

# 第三章

## 凝聚共識 布局臺灣——

### 漁業行政與政策



#### 第一節 蛻變的漁業行政體系

文>吳天仁

我國漁業行政機關為循實審名，歷經多次遷易。民國肇建迄臺灣光復前，國家漁政係以中央與地方權限劃分為管理基礎的大陸制組織。光復後，為發達漁業衡定國家社經條件，以求海洋及漁業永續利用環境全備的治理組織。其遠慮長利確立，為綱為紀的制度與組織變革，均於經濟及農政權責政令體系中調整，意義深遠。

1912 年政府主張劃分中央與地方行政，中央行政由中央直接行之，其重要行政為軍政、國家財政、外交、司法、重要產業行政（如礦

政、漁政、路政、墾政）、國營交通事業、國營工程、國立學校、國際商政、國家漁政之基本權限劃分，列為產業行政體系中調處。

1939 年，時任國民政府軍事委員會蔣介石委員長指示成立農業部，目的為發展農、林、漁、牧事業。自 1945 年至 1981 年，中央政府的漁業主管部門為經濟部農業司，1983 年改組為經濟部農業局漁業組，1984 年業務劃歸為農業委員會漁業處，1998 年 6 月，總統核定臺灣省政府農林廳漁業局與行政院農業委員會漁業處合併，8 月 1 日正式成立漁業署，漁業得由中央政府因經濟及農業整合確立，始有獨立漁業主管機關。2000 年 8 月漁業署成立南部辦公室，2007 年 10 月漁業署南遷高雄正式揭牌。



定置網漁業作業情形。

### 民國初建——漁政管轄異動頻繁

民國成立後，政府設立實業部，漁政初歸屬其轄。嗣後設農林部，漁政改隸其下並設立漁業局。1914年7月，農林、工商部合併為農商部，下設礦政、農林、工商、漁牧四司。1928年成立農礦部，下轄漁牧科。後由財政部接收，改為漁業事務局。1929年11月11日，公布漁業法及漁會法，至1930年7月1日起正式施行，並由農礦部首次公布漁業法施行細則、漁會法施行細則及漁業登記規則、漁業登記規則施行細則等各種法規。1930年農礦部與工商部再合併為實業部，擴充漁牧科為漁牧司。

1937年6月公布海洋漁業管理組織條例十三條，是年11月修正漁業法、漁業法施行細則、漁會法、漁會法施行細則等。1938年1月成立經濟部，設有農林司，主管農業行政事宜。1940年7月1日成立農林部，將原屬經濟部管轄之農林與水利業務及附屬機構分別劃歸該部管轄，時農林部設有漁牧司繼續掌理漁業行政事務。

為配合戰後善後救濟總署供應漁業物資與漁業專家來華協助我國漁業復建，聯合國救濟總署中國分署與行政院救濟總署，針對中國大陸漁業當時的需要，成立漁業救濟物資管理處，共同訂有漁業救濟與改進計畫。

1946年行政院善後救濟總署與農林部，在上海黃浦江復興島設置漁業善後物資管理處，其任務為：

1. 接收並保管漁業善後物資。
2. 訓練使用新式漁輪人才。
3. 實驗及推進中國漁業。

1947年漁管處先後在臺灣、廣東、青島、福建設立4分處，積極訓練漁業人才。1948年漁管總處改變其隸屬，並易銜為行政院善後事業委員會漁業善後物資管理處。任務主要為：

1. 擴大漁業基礎工作（如冰廠及加工廠）。
2. 擴大漁撈採捕業務。
3. 為自給自足。

漁管總處擬定二年期漁業計畫實施，範圍除上海、青島外，並及於臺灣。而臺灣分處於1947



1947年漁管處先後在臺灣、廣東、青島、福建設立4分處，積極訓練漁業人才。



年 4 月正式成立於基隆，戰後之復員整備，對臺灣漁業日後發展影響深遠。

1948 年 2、3 月間，臺灣分處陸續撥派之美式柴油發動機拖網船，計有漁滬、漁馬、漁湘、漁甬 4 艘。其他重要物資則有油脂、纖維、五金、皮革、電器、船具、工具、傢俱、機件、漁具、藥品等共 12 大類。同年 5 月，行憲政府成立，全國性漁業行政工作則由經濟部農林司負責。1949 年 3 月行政院修訂組織法，工商、農林二部合併為經濟部，下轄農林司，負責掌理全國農林漁牧事項，並在其下設漁業科，策劃督導全國漁業業務。

### 政府遷臺後——漁政體制粲然備陳

1949 年 7 月善後事業保管委員會於臺灣成立辦事處。漁管處臺灣分處改組為漁業善後物資管理處，同時高雄廠務分處亦改組為高雄漁業善後物資管理處。1950 年高雄漁管處歸併基隆，而基隆漁管處再改組為臺灣漁業善後物資管理處，同年將臺灣漁管處改隸於經濟部，臺灣分處後改隸屬經濟部，即經濟部中國漁業公司前身。

戰後民生產業頹敗，為求振興，漁業增產是 1950 年代政府重要的政策方向。1951 年，經濟部成立臺灣漁業增產委員會，首任主任委員為鄭道儒，下設漁業指導聯絡小組，並於各縣市設漁業指導員，以策劃



戰後民生產業頹敗，為求振興，漁業增產是 1950 年代政府重要的政策方向。

聯繫中央與地方相關機關。整合美援、軍需，對外漁業合作及造船加工等業務，推動漁業增產計畫。同時經辦漁業統計，擬議漁業政策等事項，特別是漁船放領、鮪釣漁船建造等漁船動力化、大型化之四年漁業計畫政策研擬及施行。而漁業增產委員會成立後，即擬具增產計畫，以每年增產 12 萬 2,000 公噸漁產為目標，其中包括外銷鮪魚 1 萬 2,000 公噸，此係我國鮪漁產業發達之立基點。漁增會時期，美援漁業計畫之支持與美籍顧問來臺指導有一定之功能。

漁業四年計畫影響性主要係得力於美援經費。美援漁業計畫分兩個不同途徑進行：一是由農復會以補助漁會、省漁管處、水產試驗所或縣市政府方式，協助沿岸漁業與養殖漁業技術改良的試驗與示範，此外並建設漁業公共設施，如漁港、避難港、標識杆等；另一種方式為以貸款方式，協助民間業者造船或建設冷凍廠，以發展遠洋漁業計畫。此種計畫是由省漁管處擬訂後，送漁增會審核，再送美援會，最後由駐華分署核定。1957 年美援漁業計畫移轉至農復會，漁增會於同年第一期及第二期國家經濟建設期間，已發揮功能，完成階段性任務，加以該會經費原由中漁公司按年撥付支援，財務逐漸難以度支，遂由鄭道儒主任委員決定結束，業務移由行政單位續辦。

1958 年行政院為精簡機構確定裁併漁增會。該會於該年 6 月底結束，其指導聯絡組工作由農林廳漁業局接辦，其餘業務則由經濟部農林司接辦。1964 年 6 月 9 日，總統令修正公布之經濟部組織法第四條，又將經濟部農林司改為農業司。

1981 年 1 月 21 日，總統令修正公布，調整經濟部農業司，改設農業局。依經濟部組織法第五條規定，經濟部設農業局，掌理農、林、漁、牧、



1950~60 年代，漁會檢量情形皆以人力作業。

糧食政策、法規之擬訂及規劃、管理、統籌、協調與發展等事務，漁業行政管理權責在經濟部門體系遞衍至此已粲然備陳。

光復後，對臺灣漁業振興影響深遠的則是農政體系的更革，端屬農業委員會的組織更易。1950 年，在南京成立的中國農村復興聯合委員會遷至臺灣，繼續推動農村復興工作。其組織對我國漁業建設初期為協助任務性質，後漸成主要政策制訂機關。中國農村復興聯合委員會遷臺首任主任委員蔣夢麟，宣示行政主要工作目標為調查改進農漁會缺失，並推行示範四健工作，應用民主科學方法，訓練農漁村青年改善農漁民生活為當時之主要任務。

1965 年美國結束對華經援後，中美兩國政府換文設置中美經濟社會發展基金，農復會的經費改由此項基金支付，除執行本身工作外，並協助政府制訂農業政策及推動各項同業發展計畫。農復會初期對漁業的協助計畫開始時範圍很小，僅限於養殖及沿岸漁業。

### 「農復會」與漁業振興之機遇

農復會是中美兩國政府聯合設立，不是行政





1952 年，農復會開始協助興建漁港計畫，展開全臺岸上設施及魚市場之建立。

機關。經費預算每年由政府撥出美援相對基金運用於援助農漁業發展，由各組專家擬具個別之試驗或示範計畫，提具委員會委員核定。政府遷臺時農復會有 2 位美籍委員、3 位國籍委員，分別為：主任委員蔣夢麟，委員沈宗瀚、錢天鶴，秘書長蔣彥士。漁業組則由植物生產組張憲秋組長同意分出而另成立，首任組長為陳同白。1950 年代時期，農復會委員認為遠洋漁業及稍具規模的漁業應視為工業，不在農復會扶助範圍內，後因陳同白等人全力協調，至 1960 年代，農復會開始全力推動遠洋漁業，特別是鮪漁業，以及發展巾著網及興建魚市場。

1952 年，農復會開始協助興建漁港計畫。1954 年農復會加強對漁業之協助，開始漁民訓練計畫，並協助臺灣省水產試驗所從事虱目魚塭使用化學料之試驗，並舉辦冷藏庫興建貸款。1954 年至 1959 年間，農復會對漁業的協助計畫更為擴大，在此期間內的重要工作為：

1. 協助全省岸上設施之建立。
2. 小型漁船之動力化。
3. 示範及推廣到吳郭魚養殖。

#### 4. 各地漁港建設。

#### 5. 對金門、馬祖漁業之協助。

同時引進牛蛙及太和鯉，生產及推廣鯉魚、香魚繁殖放流、人工繁殖虱目魚苗等工作。

1958 年，國際合作總署中國分署結束其漁業方面的工作，遠洋漁業的發展納入農復會的工作範圍。為推動臺灣漁業的全面發展，1959 年 4 月農復會成立漁業組。之後的 10 年間，為擴大漁業增產之效，農復會均以較多預算編列，貸款給漁民購買船用引擎及合成纖維漁網，逐漸加強對遠洋漁業發展的協助，特別是海洋及養殖漁業之試驗研究工作及漁業方面的貸款，包括漁船興建、引擎、合成纖維漁網、魚探器之購置、魚市場及魚塭改良等計畫，亦逐年編列經費。最重要的是 1961 年與 1965 年，貸款建造 160 噸至 200 噸級鮪釣漁船 22 艘、倡導遠洋漁業之大規模化，是我國遠洋產業發軔之重大推力。

1965 年農復會爭取到美國洛克斐勒基金會（Rockefeller Foundation）的補助，並由該會管理，開始協助國內水產試驗所推動包括草魚、牡蠣、烏魚、蝦類等試驗研究，奠定國內日後水產養殖產業發達之基礎。農復會於 1979 年 3 月 15 日結束，行政院農業發展委員會則於同月 16 日正式成立。1984 年，該會與經濟部農業局合併為行政院農業委員會。農業委員會成立漁業處，下轄設 4 科，其職掌分別為漁政科、海洋漁業科、養殖及沿岸科、漁業工程科。漁民團體目的事業之指導及監督、漁民生活改善專項等，均屬於該會輔導處之職掌。

至於臺灣省漁政單位之變遷，光復初期由臺灣行政長官公署接收日治時期之農商局，改組為農林



## 漁業小視窗：探照燈下

### 精省前的「臺灣省漁業局」

臺灣漁業發展歷史的長河裡，臺灣省政府農林廳漁業局不論在漁業發展的歷程、行政組織的變遷及漁業政策的變革與實踐等，都扮演了關鍵性的角色，過程大致可以分為 3 個階段：

第一個階段：1945 年至 1957 年，是臺灣省政府農林廳水產科變遷為漁業管理處時期。這時期是臺灣漁業等待振興期，全省漁產量只有 13~20 萬公噸之間。

第二個階段：1957 年至 1981 年，為臺灣省政府將漁業管理處改為獨立之三級機構至改組為漁業局時期。在這個階段，臺灣漁業正歷經發軔期、發展期及高度發展期，漁產量已達 100 萬公噸左右。

第三個階段：1981 年以後，中央政府成立了專責的漁業單位（經濟部農業局），此時臺灣的漁業發展進入了穩定經營期。直到 1998 年精省，臺灣省漁業局與行政院農業委員會漁業處整併，成立行政院農業委員會漁業署，開啓了永續漁業與責任漁業的新頁。

漁業局從 1951 年漁業管理處成立至 1999 年整併為漁業署共計 59 年，歷任首長姓名及如下：

1. 陳保泰：1951 年 10 月至 1952 年 7 月
2. 劉永懋：1952 年 7 月至 1962 年 12 月
3. 劉國憲：1962 年 12 月至 1970 年 7 月
4. 陳邦豪：1970 年 7 月至 1970 年 12 月
5. 姚道義：1970 年 12 月至 1982 年 6 月
6. 張沂滔：1982 年 10 月至 1984 年 11 月
7. 黃獻池：1984 年 11 月至 1986 年 12 月
8. 胡興華：1986 年 12 月至 1996 年 12 月
9. 沙志一：1996 年 12 月至 1999 年 6 月

在歷任首長的帶領下，對於漁業貢獻功不可沒，主要建樹如下：

1. 增修訂漁船及船員管理相關法令並執行。
2. 增修訂漁業相關法規。



1986 年 12 月，前後任漁業局長共同合影，留下相見歡之一刻。（左一姚道義、左二張沂滔、右二黃獻池、右一胡興華。）

3. 推動整體漁業發展。
4. 投放人工魚礁，培育漁業資源任務。
5. 促進養殖漁業技術突破。
6. 建立養殖漁業經營管理制度。
7. 建立漁產運銷管理制度。
8. 推動富麗漁村。
9. 增修建漁港。

處，處內設置水產科，下分水產、漁政、漁管三股。當時主要工作是重新擬訂各種漁業法規，以及魚市場制度的改革。臺灣省政府成立，農林處改為農林廳，水產科仍沿舊制。1951年10月，水產科改為漁業管理處，仍隸屬農林廳，下設漁政、水產與工務三組。1965年改組為臺灣省政府農林廳漁業局，下設五組，分別負責海洋漁業、養殖及加工技術、漁港及公共設施興建、運銷及魚市場管理、經濟分析與統計。另為服務廣大漁民，農林廳於1983年1月成立臺灣區漁業廣播電臺，1999年7月配合組織調整改隸農委會漁業署，2009年3月更名為行政院農業委員會漁業署漁業廣播電臺。

臺灣內陸水域遼闊，除海域原有魚、貝、介、藻類滋生外，內陸湖沼水庫利用於漁業生產相當有限。基於繁養殖技術建立及漁業增產政策需要，漁業局於1963年成立烏山頭淡水養殖示範中心，辦理淡水魚養殖技術改進及優良淡水魚苗公共水面放流。

1969年，由社會處主管之全省各級漁會改歸漁業局主管，而增設第六組專司負責全省漁會及魚市場之組織與經營管理。漁業局為促進漁會成

立信用部，為會員辦理金融事業，邀內政部、經濟部、財政廳、農林廳、合作金庫、省漁會等機關組成「輔導漁會設立信用部專案小組」。1983年初，第一批獲准設立信用部的漁會包括基隆、頭城、彰化、嘉義、南市、南縣、梓官及澎湖等8個漁會。1981年經濟部農業局成立，漁業局原承辦漁業管理業務中之遠洋漁業部分，劃由農業局主管。

在縣市政府方面，縣市之漁業行政為農業局（科）或建設局主管，下設有水產課或股負責實際業務，1979年高雄市改制為院轄市後，即於建設局下設漁業管理所，承辦高雄市之漁業行政及漁業發展等業務，1981年改制為高雄市漁業管理處，嗣後因組織更革，改制為高雄市海洋局。

漁業署成立前，農業委員會漁業（組）處歷任首長，分別為陳同白、闕壯狄、袁柏偉、李健全、謝大文。臺灣省漁業（處）局歷任單位首長，分別為：陳保泰、劉永懋、劉國憲、姚道義、張沂滔、黃獻池、胡興華、沙志一。漁業署成立後歷任機關首長，分別為：胡興華、謝大文、沙志一。



1999年改隸屬農委會漁業署的漁業廣播電臺。



2007年10月29日平衡南北漁業發展而南遷的漁業署揭牌典禮。



## 第二節 引領的漁業政策

文> 蔡日耀、吳天仁

1911 至 1945 年抗日戰爭結束期間，漁業部門均因國內外軍政情勢動盪，國家漁業建設政策未臻完備。1934 年臺灣漁業生產量 8 萬 8,300 餘公噸，漁業生產值 1,419 萬餘元。

隨著時空環境的更迭，漁船數、漁業生產量及漁業生產值隨之變動，惟較臺灣光復前大幅成長。2001 年迄今，臺灣漁業年生產量維持在 120 餘萬公噸至 150 萬公噸間，年生產值介於 903 億至 990 餘億元間。

政府為促進漁業建設、提高漁民所得、繁榮漁村經濟，做為支援及配合總體經濟發展之基礎，從民國肇始迄今，漁業建設主要重點為發展漁業經濟、增加糧食。後為順應國際環境，逐漸以負責任與生態養護之精神，循而重視資源合理配置利用，以期兼顧漁民生計及產業永續發展。

### 行過千帆：海洋漁業的機遇與挑戰

早期臺灣漁業以沿岸漁業經營型態為主，爾後因社經環境改善漸向近海、遠洋發展。民國肇建至臺灣光復，雖有日治時期建立的基礎，然歷經二次大戰期間兵燹重創，百廢待舉。1946 年可謂臺灣海洋漁業從近岸到遠洋發展一個重要分水嶺，以「近海、沿岸漁業扶助民營，海洋漁業集中公營」是當時政府訂下之政策目標。

#### ■ 1946 年序曲——臺灣漁業待興

1946 年聯合國救濟總署中國分署與行政院救濟總署，共同訂定漁業救濟與改進漁業計畫，並設漁業善後物資管理處，後分設臺灣、廣東、青

島、福建 4 個分處。

1947 年 4 月漁業善後物資管理處於基隆設置臺灣分處，當時之中心任務為：1. 實驗新式漁輪在臺灣使用之效果；2. 逐漸完成作業基礎；3. 協助恢復日治時期之臺灣漁業生產水準。1948 年臺灣省政府農林廳成立臺灣區漁業救濟物資處理委員會，由廳長徐慶鐘兼任主任委員，運作至 1950 年結束。對加強漁業公共設施，引進新式漁具漁法、修建漁港等，頗具成效。該委員會審核漁會提出之具體計畫，經審查通過後，個案補助經費對戰後臺灣沿近海漁業之恢復有相當大貢獻。而臺灣分處經過多次組織系統之改變，1950 年 9 月經行政院決定將其改隸於經濟部，即日後經濟部中國漁業公司的前身。此一期間政府確定「遠洋漁業開放原則」，訂定「臺灣省輪船拖網及機船拖網漁業管理辦法」由行政院公布施行。

#### ■ 1951 年關鍵——漁業經濟建設期

1951 年是臺灣海洋漁業從戰後復建轉為成長之關鍵年。政府漁業政策以推動漁業增產為主軸。

農林廳水產科改組為農林廳漁業管理處，同時在經濟部轄下設「漁業增產委員會」（以下簡



早期水產試驗所鄧水土所長（左一）、漁管處沈達可副處長（左三）、農復會漁業組陳同白組長（右二）、農復會閩壯狄技正（右四）及省漁管處劉永愨處長（右五）視察國內漁網製造工廠。



稱漁增會），並在全臺分設 12 個指導聯絡區與指導員，由經濟部部長兼任主任委員，負責籌劃聯繫中央、地方相關機關，推動漁業增產計畫，兼辦漁業統計，擬議漁業政策等。1951 年政府公布「臺灣省輸入國外動力漁輪管理辦法」，該年經濟部進一步擬定「臺灣省漁業增產計畫」，即以每年增產 12 萬 2,000 噸為目標，其中就包括外銷鮪魚 1 萬 2,000 噸。

1951 年經濟部「漁增會」擬定「建造 350 艘級鋼殼漁船發展遠洋鮪釣漁業計畫」，決定從 1955 至 1957 年 3 年內建造 30 艘大型漁船，以促進遠洋鮪釣漁業的發展；最先由臺灣造船公司建造 4 艘鮪延繩釣船，由中國大陸漁業公司經營。

1953 年，行政院經濟安定委員會主任委員俞鴻鈞責成經濟部漁增會草擬「漁業四年計畫」。其政策目標含括：1. 增加魚類生產；2. 發展遠洋漁業；3. 發展近海漁業；4. 扶植用舢舨竹筏及定置網作業之沿岸漁業；5. 其他重要措施（如加強漁業調查統計、改善魚類加工運銷、改進及加強漁民組織）等。其間政府並提出「漁船放領政策」，以提升漁撈能量及改善漁民生活及漁業增產為目標。

漁船放領政策是我國從沿岸漁業走向近海漁業動力化的轉捩點。放領的 3 個原則：1. 先以貧苦無船漁民為放領對象；2. 爭取美援貸款協助；3. 漁船放領收回的本息，循環運用，以期逐年增加造船放領數量。並依照上述原則，擬定「臺灣省建造小型動力漁船放領辦法」，由省政府公布施行，並在 1953 年省政府事業經費項目下提撥，做為建造放領漁船經費。1953 年運用第一批美援貸款，分別在高雄、基隆、蘇澳、花蓮建造 57 艘動力漁船。

1953~1956 年，政府推動的第一期四年經建計



1953 年，政府推動第一期四年經建計畫，實施第一批放領漁船。

畫期間，每年平均漁業投資額為 1 億 1,500 萬元。1957~1960 年第二期四年經建計畫期間，每年平均漁業投資額為 1 億 9,000 萬餘元。第一、第二期四年經建計畫，漁業投資以建造漁船為最大宗，約占總投資額之 70%，其次為漁港及岸上設施，約占總投資額之 14%。

綜觀 1950 年代時期，我國海洋漁業發展政策係以「漁者有其船」為基礎，協助從漁民造建新船汰建舊船。

1961~1964 年，推動第三期四年經建計畫，由於經濟型態改變，勞動就業壓力減輕，在資金寬裕及技術進步條件下，漁業政策以協助業者貸款籌建大型遠洋漁船，特別是新式美式尾拖單拖船以及遠洋鋼質鮪延繩釣船。同時政府規劃興建高雄前鎮遠洋漁港，於 1967 年完成，是我國最大的遠洋漁業基地，也為鮪、魷漁業國際化奠定了豐厚的實力。

臺灣光復後至 1964 年，為鼓勵民間投資漁業，政府允許漁民得自由建造漁船，未有任何限制規定，致業者投入拖網漁船建造者眾，漁船數量大增。省政府於 1967 年 4 月頒布「拖網漁業及建造動力

漁船管理規定」，50 噸以下小型拖網漁船，及在臺灣海峽作業中之單拖 50 噸以上 300 噸以下、雙拖 50 噸以上 120 噸以下，凍結於當時船數及總噸數。為因應漁業未來朝遠洋發展，在限建期間，政策上仍核准 8 艘 300 噸級之魷釣船以新興漁業型態建造，奠定我國日後魷釣漁業發展基礎。

### ■ 1971 年啟動——漁業調適轉型期

為加強海洋與漁業資源之保護及培育，1971 年研訂「沿岸漁業之資源培育及開發利用方案」，培育增殖沿岸漁業資源，提高臺灣沿岸海域之漁業生產。方案目標為促進加強利用臺灣地區沿岸海域內豐富天然基礎生產力，以恢復已呈衰退或枯竭現象之漁業資源，並對尚未充分利用之資源積極試驗開發。1971 年起，政府推行「漁船動力化、設備機械化、作業科學化、經營企業化」政策，再次謀求突破漁業發展之瓶頸。

在開發拓展大洋漁場政策下，1976 年 4 月籌備多時的臺灣省水產試驗所試驗船「海功號」正式出航，前往南太平洋高緯度海域做拖網試驗。1977 年 1 月探勘南極蝦資源任務圓滿達成，其成就獲得國際間重視。同年 3 月 14 日在倫敦召開的「12 國南極蝦的簽字國」會議，將我國列入開發國之一，為我國遠洋漁業政策重大里程碑。

1977 年 8 月由行政院核定，外交部、經濟部、農復會、省漁業局等單位組團赴美，談判議定「中美漁業協定」，創我國與外國政府談判漁業的首例，也是日後我國參與國際區域漁業管理組織之濫觴，對我國遠洋漁業發展影響深遠。

1979 年 9 月行政院正式核定「遠洋漁業發展方案」，為跨足全球化漁業建構完整的產業策略藍圖。

「遠洋漁業發展方案」主要內容為：獎勵建造新

式大型漁船，擴大遠洋漁業經營規模；獎勵中小型漁業公司合併經營；輔導獎勵業者於 6 年內建造 500 噸級以上大型圍網 10 組、美式圍網漁船 10 艘、深海拖網漁船 50 艘（單拖漁船 10 艘、雙拖漁船 40 艘）及鮪釣漁船 15 艘、300 噸級以上魷釣漁船 25 艘、流網及其他漁業漁船 50 艘。輔導在臺灣南部、北部及東部各興建可容納 3,000 噸魚貨之大型冷藏庫各一座及興建罐頭加工廠，並加強魚貨銷售型態，以及興建高雄興達遠洋漁港及臺南安平遠洋漁港。

該方案預期 6 年後遠洋漁業產量可增加 35 萬公噸，年產量達 70 萬公噸，遠洋漁業年生產值達 160 億元左右，並間接增加包括加工及運銷就業人數高達 6,000 至 8,000 人。

1989 年行政院農委會研擬「漁業發展方案」，該方案之政策目標為：1. 積極從事漁業基本建設，培育 21 世紀漁業再發展之潛力；2. 以優良之天然漁業環境，擴大遠洋漁業作業範圍，並調整本土漁業資源之合理利用；3. 促進各種漁業之轉型與升級，



1979 年 9 月行政院正式核定「遠洋漁業發展方案」，為跨足全球化漁業建構完整的產業策略藍圖。



增加漁業生產，創造更佳之糧食自給條件；4. 帶動相關產業之發展，增加整體經濟之韌性。

漁業發展方案在遠洋漁業建設方面，包含有：1. 興建現代化大型漁港並配合設置遠洋漁業專業區；2. 加強公海及合作對象國家海域漁業資源之調查探測及漁撈加工試驗，並積極訓練培育遠洋漁業發展所需之高級經營及技術人力；3. 加強對外漁業合作交涉，主動尋求對外漁業合作機會；4. 加強海外漁業服務業之功能；5. 加強輔導各種遠洋漁業發展，如獎勵工船拖網漁業之發展、鼓勵開發日本外海公海漁業資源、積極發展鰹鮪圍網及流刺網漁業、發展超低溫鮪釣漁業、發展魷漁業，加強收穫後處理並適度發展秋刀漁業，尋求打入日本市場。

在沿近海漁業的發展方面，則有：1. 建立漁業秩序，規劃沿岸海域拖網禁漁區；2. 加強沿近海漁業資源探測，漁具漁法引進開發試驗；3. 加強修擴建漁港船澳，並積極增闢東海岸小型漁港；4. 調整沿近海獵捕性漁業之生產結構，促進資源之平衡利用等。

### ■ 1995 年突破——責任漁業期

1995 年聯合國高度洄游及跨界魚種養護管理協定通過，並創造「捕魚實體」（Fishing Entity）乙詞，我國得以及時運用「捕魚實體」積極參與多個國際區域性漁業管理組織，肇始我國參與國際性漁業政策與管理之重大突破。

基於穩定遠洋漁業經營、提高漁民收益、維護海洋資源永續利用是我國漁業一以貫之政策理念，面對國際間對全球海洋生物資源之開發，已形成公海漁業資源共管之趨勢，漁業國際化環境業已成熟，相關策略及措施需隨時代變遷而調整，我國遠洋漁業須朝國際化發展方向以維永續經營。



2003 年世界鮪延繩釣漁業會議在日本東京舉行

權衡我國遠洋漁業發展之內外部環境因素，農委會擬具「推動臺灣漁業國際化邁向漁業大國方案」，於 2004 年 1 月經行政院核定。方案實施策略有：1. 積極參與三大洋國際區域漁業組織，維護產業永續經營，進而推動我國參與聯合國架構下之組織；2. 加強雙邊漁業合作，推動漁業外交；3. 調整產業發展體質，建造有效率現代化漁船，提供漁業週轉金貸款，提升產業競爭力。

由於遠洋漁業國際時空環境迅速變遷，「推動臺灣漁業國際化，邁向漁業大國方案」中，有關遠洋漁業措施，在施行之後不久已不足以有效管理、落實執法以因應國際局勢變化。且我國對遠洋漁撈能力的管理，也無法達到與配額相稱的目標。特別是為因應大西洋鮪類保育委員會（ICCAT）於 2005 年通過之第 05-02 號決議案，實施對我國大目鮪漁獲配額之削減。

為避免遠洋漁業弱化，2006 年行政院核定農委會漁業署所提「遠洋漁業及產業重整方案」，實施期程從 2006 至 2011 年，內容包括「改善遠洋漁業管理計畫」及「漁撈能力調整計畫」等 2 項子計畫。其中「改善遠洋漁業管理計畫」除包含「推動臺灣漁業國際化，邁向漁業大國」方案之 12 項措施外，新增加 21 項措施。另外「臺灣遠洋鮪延繩釣漁業

管理結構調整及經營適正化」計畫，也由這項方案下之「漁撈能力調整計畫」取代，以持續辦理減船，達到漁撈能力與配額相稱之目標。

### 漁船汰建制度——管制漁撈能力

揆諸我國漁業政策之演進，臺灣光復後至 1964 年期間，為求漁業增產政府漁船建造並無任何限制規定，漁船數不斷增加。回顧 1967 年 4 月 1 日起實施部分漁船限建以來，迄今已近半世紀，其源起維護漁場作業秩序，保護漁業資源及漁業經營所需，復為穩定當前遠洋漁業，進而為調節漁業產銷，紓解經營困境，以及國際責任制漁業興起，國內漁業環境轉變與因應聯合國、各區域性漁業組織之國際漁業管理趨勢，爰陸續採取從嚴管制漁船建造許可，加強漁業證照管理之措施，以期達成海洋漁業資源永續利用之目標。

1967 年 4 月 1 日訂定「拖網漁業及建造動力漁船管理規定」，首就小型（未滿 50 噸）、在臺灣海峽作業之中型單、雙拖網漁船船數及總噸位實施凍結，同時並實施漁船汰舊換新，必須將舊船報廢，方准建造新船。藉以導引業者往遠洋發展，減緩近



1967 年 4 月 1 日政府訂頒「拖網漁業及建造動力漁船管理規定」，實施漁船汰舊換新，必須將舊船報廢，方准建造新船。

海漁業資源開發之負荷壓力。

1975 年 4 月 1 日公告「為穩定當前遠洋漁業困難，遠洋鮪釣及拖網漁船，除換發或汰舊換新外，暫行停發漁業執照」，但政府政策獎勵之新興漁業建造之漁船，不受上述規定之限制。

1980 年 11 月 26 日訂定「臺灣地區暫停核發 20 噸以上漁船漁業執照實施要點」，進一步規範 20 噸以上漁船，除汰舊換新、遠洋漁業發展方案獎勵建造及政府政策性獎勵建造之漁船外，一律暫停核發漁業執照。未滿 20 噸漁船，除拖網、珊瑚漁船，應予汰舊換新建造者外，其餘不受限制。

1983 年 10 月 14 日規定建造拖網、珊瑚、採貝介類及潛水器漁業漁船以外之未滿 100 噸漁船、拖網漁船以外之 700 噸以上漁船、1,000 噸以上之拖網漁船及政策性獎勵建造之漁船免汰建噸位。另禁止建造採貝介類及潛水器漁業漁船。

1988 年 1 月 20 日訂定「臺灣地區漁船核發漁業證照審核準則」，規範建造 1,000 噸以上拖網漁船、未滿 100 噸或 700 噸以上延繩釣漁船、700 噸以上之單船或船團式作業圍網漁船、700 噸以上魚貨運搬船或加工船及自國外輸入 700 噸以上之圍網漁船等不需汰建噸位；珊瑚漁船需以現有漁船汰舊換新，不核發採貝介及潛水類漁船執照。

1989 年 11 月 17 日訂定「臺灣地區漁船漁業證照核發及管理準則」，規定拖網、延繩釣、魷釣漁業，不得相互兼營；新建或輸入之漁船不得兼營珊瑚、採貝介類、潛水器等漁業；100 噸以上新建或輸入之漁船不得兼流刺網漁業；拖網、延繩釣、魷釣、流網、單船式圍網、漁業專用魚貨運搬船、未滿 100 噸各式漁船（燈船除外）不得輸入。另外，經營珊瑚、採貝介類、潛水器漁業之漁船均不得汰





為配合流網漁業政策，加速流網漁船轉營，我國漁業法修正，1992 年 6 月 30 日之前兼營流網漁業漁船得合併汰建 1,000 噸以上相同噸位之鯧鮪圍網漁船。

舊換新，但得汰建相同噸位之他項漁業漁船。

1991 年配合漁業法修正公布施行及漁業法施行細則發布施行，將「臺灣地區漁船漁業證照核發及管理準則」修正為「漁船漁業證照核發準則」，並配合當前漁業發展之現況，除 2,000 噸以上漁獲物運搬船外，規範鯧鮪圍網、鯖鮪圍網漁船必須汰建，刪除漁業加工船得開放建造之規定。另為配合流網漁業政策，加速流網漁船轉營，針對 1992 年 6 月 30 日之前兼營流網漁業漁船，得合併汰建 1,000 噸以上相同噸位之鯧鮪圍網漁船，輸入之漁船不得汰舊換新，以及限制圍網漁船不得自國外輸入。

1995 年 4 月 28 日將「漁船漁業證照核發準則」

修正為「漁船建造許可及漁業證照核發準則」，規定漁船出售國外後，不得在國內汰建漁船。

### 漁業經營大考驗——權宜國籍漁船之管理

漁船應由接受登錄的國家實質管理，但權宜國籍漁船（以下簡稱權宜船）係由外國資金投資，接受登錄的國家除收取註冊相關費用外，無實質之利害關係，故無意願管理該等船隻，即使受區域性漁業管理組織之壓力，最多也僅採取撤銷船籍之措施。

目前世界上仍有為數不少此類船籍國存在，這些權宜船在遭某船籍國撤銷船籍後，很快可再登錄另一船籍國而繼續從事違法、未受管制、未報告

(Illegal, Unregulated, Unreported, 以下簡稱 IUU) 捕撈，致公海鮪類資源衰竭之問題仍無法獲得解決。例如，我國業者經營之權宜國籍大型鮪釣漁船大多設籍於巴拿馬、貝里斯、宏都拉斯，在巴拿馬、宏都拉斯採撤銷船籍之措施後，又轉設籍赤道幾內亞，甚至設籍在玻利維亞等內陸國。

因此，有鑒於權宜船不斷轉籍，在船籍國無力負起其船籍國之責任；漁業管理上又需打擊權宜船之 IUU 捕撈，以避免漁業資源進一步惡化，相關各國開始思索傳統上船舶僅受船籍國管轄已無法遏止此種行為，認為應由實際掌控的船主或挹注其經營資金的業者所屬國家負起責任。基於此，不僅傳統上船籍國有其責任，亦要求各國應對其國民經營權宜船從事 IUU 捕撈負起責任。基此，聯合國糧農組織 (FAO) 於 2001 年通過之打擊 IUU 的國際行動方案中，即要求各國約束其國人不得參與 IUU 捕撈。

依 2001 年當時資料，我國人經營之權宜國籍大型鮪延繩釣漁船超過 250 艘，其中約有 150 艘為購自日本的中古船，另在臺灣地區建造之新大型鮪延繩釣漁船近 100 艘，約占全世界權宜國籍大型鮪延繩釣漁船之 80% 以上。由於權宜船大都為我國人所經營，因此有關的漁業管理組織乃要求我政府



為配合國際漁業組織之要求，反對全球鮪資源合理利用之盡責，臺日政府達成管理協議。

採取措施，遏止我船東經營權宜船。

大多數我國人經營之權宜國籍大型鮪延繩釣漁船之來源有，日本所輸出之中古船及在我國建造之新權宜船，為因應國際發展趨勢之演變暨配合國際漁業組織之要求，對全球鮪資源合理利用之盡責，臺日政府間達成協議，由日本負責出資收購輸出之中古船，我國則提供管道讓在我國新建造之權宜船輸入回籍，納入我國管理。

農委會乃於 2001 年 9 月 28 日修改「漁船建造許可及漁業證照核發準則」，在維持現有總作業噸數及漁撈能力的原則下，對前已向農委會完成登記核備的漁船，在取得一艘 100 噸以上鮪延繩釣汰舊噸數或預先讓與鮪延繩釣汰舊噸數的方式，同意於 2001 年底前申請辦理輸入，另前未報備者亦可比照國內建造漁船的新標準申請輸入，亦即取得 51% 以上的延繩釣汰舊噸數，並補足其他汰舊噸數方式辦理回籍。至於未辦理之權宜國籍鮪延繩釣漁船，在 2005 年底以前仍可比照國內建造漁船的新標準申請回籍。計有 48 艘大型權宜國籍延繩釣漁船回籍臺灣納入管理，實質減少全球大型鮪釣漁船 48 艘，有效減少全球之大型鮪釣漁船，對全球鮪類資源之永續利用做出具體回應。

政府另於 2008 年 12 月 17 日公布「投資經營非我國籍漁船管理條例」，將國人投資經營非我國籍漁船從事漁業透明化並納入管理，明定我國人投資經營非我國籍漁船，需經事先申請許可，且取得許可者，須定期申報作業資料，且於海外從事漁業行為，應遵守區域性國際漁業管理組織所規範事項。

為掌握於海外投資經營漁業有無違反本條例之規定，賦予主管機關得要求關係人提出報告或向關





2009 年 12 月 22 日簽署海峽兩岸漁船船員勞務合作協議，建立中國大陸漁工制度化管理制度。

係人、各有關機關（構）、團體要求提示相關資料之職權，並得逕行調查；對於海外從事之違規漁業行為可分為從事洗魚、未經許可於海外違規從事漁業、經許可於海外違規從事漁業等 3 種不同態樣，依其違規情節之輕重，分別核處刑事罰或行政罰。

我國人投資經營之非我國籍漁船涉及洗魚，其同時投資經營我國籍漁船者，得依其洗魚數量扣減其投資經營我國籍漁船相當之漁獲配額。「投資經營非我國籍漁船管理條例」實施後迄 2011 年 7 月底，我國人依該條例申報經營非我國籍漁船計有 217 艘。

## 解決漁業勞動力——

### 僱用中國大陸船員政策與管理制度

鑒於海洋漁業有別於其他行業之特殊工作環境，為協助紓解國內海洋漁業勞動力短缺窘境，爰於 1993 年 8 月經行政院治安會報同意在「兼顧漁民生活需求、增進兩岸關係良性發展及保障國家整體安全」前提下，配合「先海後陸、由遠而近」之整體引進中國大陸勞工政策；在不違反前開「兩岸人民關係條例」之基本立意下，採「境外僱用、

境外作業、過境暫置」原則，以有條件方式同意國內漁船船主得於 12 浬境外水域僱用中國大陸船員協助作業，但受僱中國大陸船員僅能以過境待業方式，隨漁船進入指定漁港之岸置處所或暫置碼頭區暫置。漁船船主僱用中國大陸船員之管理制度，其演進分述如下：

#### ■第一階段：

##### 中國大陸船員不得隨船進入境內水域

為因應漁船船主在臺灣地區離岸 12 浬以外海域僱用中國大陸船員作業需要，農委會於 1995 年 7 月 29 日訂頒臺灣地區漁船船主在臺灣地區離岸 12 浬以外海域僱用中國大陸地區船員暫行措施，允許漁船船主得於境外水域接駁僱用中國大陸船員協助作業，且中國大陸船員不得隨漁船載進臺灣地區離岸 12 浬以內水域。

#### ■第二階段：中國大陸船員得隨船進入境內水域海上暫置

開放漁船船主境外僱用中國大陸船員後，用以載運或暫置中國大陸船員之海上船屋也隨之應運而生，因在臺灣地區離岸 12 浬外水域接駁或安置中國大陸船員有其風險及安全顧慮，農委會於 1998 年 2 月 18 日發布「臺灣地區漁船船主接駁受僱大陸地區船員許可辦法」及「臺灣地區漁船船主接駁受僱中國大陸地區船員應行注意事項」規定，漁船船主於境外水域接駁僱用中國大陸船員上船工作前，經報備登記事先許可後，允許中國大陸船員隨漁船進入 12 浬內水域劃定之海上錨泊區暫置。

#### ■第三階段：中國大陸船員得隨船進港上岸安置

鑒於海上暫置中國大陸船員衍生人道、安全、管理及衛生等問題，並引起國際人權團體關切，農委會於 2003 年 9 月 15 日發布「臺灣地區漁船船主境

外僱用及接駁安置大陸地區漁船船員許可及管理辦法」，從 2003 年 12 月 1 日起漁船船主於境外水域接駁僱用中國大陸船員上船工作前，需向所轄漁會登記，並向直轄市、縣市漁業主管機關申請所僱用之大陸船員進入境內水域，中國大陸船員於隨漁船進入指定漁港時，應安置於岸置處所或於停泊於劃設之暫置碼頭區原漁船上，做集中安置管理。

#### ■ 第四階段：簽署兩岸漁船船員勞務合作協議 建立制度化管理機制

隨著兩岸關係改善，海基、海協兩會恢復制度性協商，兩岸政府體認到，漁業勞務需靠兩岸共同合作，始能有效管理，經多次交流及協商後，第四次江陳會談於 2009 年 12 月 22 日簽署「海峽兩岸漁船船員勞務合作協議」，協議於 2010 年 3 月 21 日生效。農委會於 2010 年 3 月 19 日修正發布「臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁暫置大陸地區漁船船員許可及管理辦法」，將協議內容納入規範。目前我漁船主僱用中國大陸船員，需透過我方核准仲介機構與中國大陸核准中國大陸經營公司外派及引進中國大陸船員，雙方經營主體（仲介機構與經營公司）需負連帶保證責任。透過協議機制，漁船主可引進受過專業訓練、經過身分素行篩選之優質船員，船員薪資及福利受到保障，維護勞雇雙方權益。

目前，政府未同意引進中國大陸地區人民進入臺灣地區工作，農委會對於僱用中國大陸船員管理制度，仍維持「境外僱用、境外作業、過境暫置」基本原則，並將仲介業者納入管理，以及訂定相關管理配套措施，讓漁船主僱用中國大陸船員之管理制度更臻完備。期使透過兩岸漁業勞務合作協商，共同妥善解決目前所衍生之諸多中國大陸船員管理問題。

### 環境和諧：水產養殖業的布局

臺灣養殖漁業已有 300 餘年歷史，1937 年日治時期，臺灣的養殖漁業魚塭養殖總生產量僅 1 萬 6,977 公噸。1946 年，吳振輝及郭啓彰先生自新加坡引進吳郭魚養殖，加上虱目魚、牡蠣、鯉魚、草魚、鯽魚等臺灣的傳統養殖魚種，其養殖型態逐漸改變，開發新魚種及擴增生產面積，是當時國家發展養殖產業的政策目標。

1950 年國內養殖面積僅 2.8 萬公頃，年產量 2 萬 5,316 公噸，從事養殖業者約 2.6 萬人。1951 年在政府積極獎助與試驗改進下，行政院長陳誠指示國家建設除興辦水利外，發展漁業至為重要。政策上以「擴展養殖面積、供應魚苗、貸款、繁殖優良品種、繁殖新品種、實施戰友養魚」為重點；同年經濟部漁管處擬訂「水產事業增產計畫」，提供 50 萬元做為民間養殖增產資金。

1953 年經濟部「漁業增產委員會」提出發展養殖漁業四年計畫，著重於：1. 充分利用全臺鹹淡水面積並推廣稻田養魚，以增加養殖面積；2. 改良養殖技術及加強魚苗飼料及肥料之供應，以提高單位面積產量。透過政府獎勵稻田養殖吳郭魚，因此提



1953 年經濟部「漁業增產委員會」提出發展漁業四年計畫，帶動 1960 年代國內養殖產業相關技術之突破。



高國內養殖產量達到 10.2 萬公噸。這項增產政策的推動，帶動 1960 年代國內養殖產業相關技術之突破。

1963 年在農復會專家及省水產試驗所人員努力下，鰱魚、草魚人工繁殖成功；1969 年確立烏魚及重要海水魚人工繁殖及完全養殖技術，奠基各種水產種苗生產技術。1967 年起養鰻成功外銷日本，牡蠣淺海養殖技術開發後，開啓養殖漁業新紀元。

1970 年代起，臺灣經濟日益繁榮，社會經濟型態轉變，魚類蛋白質需求日益增加，促使養殖漁業蓬勃發展，蝦類、烏魚及其他重要海水魚類人工繁殖技術陸續成功，興起民間大量投資開挖魚塢，養殖面積急遽擴增。農漁民陸續將沿海低窪之農地挖掘成魚塢，養殖魚塢急遽擴增，業者為取得較好水質與水量遂自行鑿井大量抽取地下水，造成沿海地區地層下陷嚴重。

1972 年至 1981 年，短短 10 年間臺灣養殖面積由 4 萬 7,167 公頃增加為 6 萬 829 公頃，年生產量由 8 萬 1,336 公噸增加為 20 萬 1,925 公噸，年平均成長率超過 10%。1980 年代中期以後，魚病無法有效控制及水產品藥物殘留屢被檢出，產銷失衡等問題逐一浮現。

1989 年行政院核定「漁業發展方案」，確定海洋養殖漁業及陸上養殖漁業發展政策。海洋養殖漁業發展政策為：1. 加強海洋養殖區之調查規劃；2. 建立海洋養殖制度，納入區劃漁業權漁業管理；3. 開發海洋養殖之生物及設施工程技術；4. 建立環境維護與汙染監視管制系統。陸上養殖漁業政策為：1. 推動養殖漁業合理使用水土資源；2. 實施養殖漁業登記許可制度，實施養殖漁業區淡水統籌供應；3. 提高養殖用水利用效率，開發循環水養殖；4. 建立優良養殖魚類種原庫及魚病防

治體系；5. 加強輔導改進技術，輔導養鰻業者實施用水之循環利用，並鼓勵蝦業改用鹹水養殖以及改進養殖虱目魚之品質。

基於沿海養殖地區地層下陷問題，農委會於 1991 年報行政院核定實施「養殖漁業輔導方案」。該方案以加強輔導管理水產養殖，取締違規取用地下水等為主要政策目標。重要措施包括：1. 清查魚塢及建檔；2. 規劃設置養殖生產區；3. 逐年辦理區內公共設施整建及改善工作；4. 輔導違規養殖轉作；5. 調整養殖種類減少地下水使用，發展海水養殖；6. 推廣循環水養殖等。期引導養殖產業結構調整，逐年減少養殖漁業地下水使用量。

1995 年行政院核定實施五年期「地層下陷防治方案」，由經濟部主導結合農委會及內政部，共同就土地利用、水資源規劃管制及產業輔導各方面著手，防止地層下陷繼續惡化。該方案實施後，養殖漁業的結構已經有明顯的改變，海水養殖與淡水養殖生產量的比例，由 3.5 比 6.5 改變為 4.0 比 6.0，陸上魚塢面積由 5 萬 3,641 公頃減少至 3 萬 9,415 公頃；同時對於地層下陷嚴重的地區，加強輔導轉營純海水養殖及加強海水種苗培育、拓展種苗海外市場。

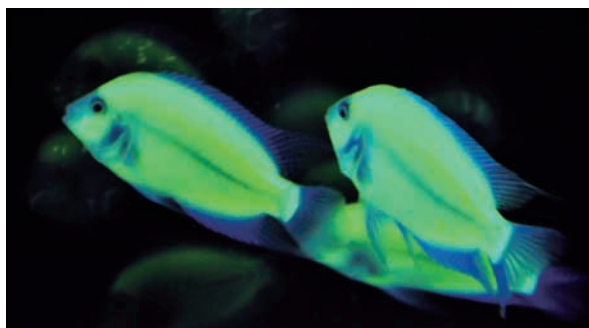
2000 年至 2008 年，農委會與經濟部、內政部共同持續推動「第二期地層下陷防治執行方案」，引導產業轉型發展海水養殖及節約用水，實施「調整產業結構」、「設置養殖漁業生產區」、「提高養殖漁業用水效率」、「社區總體營造規劃及推廣」及「加強養殖產業調整及改善養殖環境與技術」等措施，持續推廣高經濟、低淡水消耗之海水養殖及發展水產種苗事業、設置養殖生產區海水統籌供應系統等，期有效節約用水，並以全臺養殖漁業生產

集中地區之 8 個縣市 1 萬 3,548 公頃養殖魚塭為優先實施對象。

2009 年，農委會為因應全球化及國際經貿自由化，確保農業永續發展，發揮臺灣農業的科技優勢與地理條件，並基於健康、效率、永續經營的施政理念，經陳報行政院核定實施「精緻農業健康卓越方案」，推動健康農業、卓越農業及樂活農業等三大精緻農業，並將具國際競爭優勢之石斑魚及觀賞魚，列為卓越農業中重要推動產業，推動石斑魚產值倍增及觀賞魚輔導計畫。

在石斑魚產業輔導方面，透過「開發關鍵技術，推廣漁民使用，維持世界第一」、「加強災區復建，重視國土保育，建構優質環境」、「便捷運輸管道，加強行銷通路，耕耘全球市場」策略，及逐步實施方案有：1. 拓展養殖面積，增加生產量；2. 改善石斑魚養殖環境；3. 加速疫苗研發，提升魚病檢驗服務，增加活存率；4. 增建活魚運搬船，提升運輸效率等工作，期 2013 年達到 76 億元產值倍增目標。

在觀賞魚產業輔導方面，透過「加強科技研發，提升產業核心競爭力」、「加強產業輔導，健全經營體質」、「擴展市場行銷，提升外銷競爭力」、「設置觀賞魚外銷物流中心」等策略，分年



觀賞魚產業受政府重視，產值期望能從 2009 年之 20 億至 2012 年增加到 40 億元。



農委會於 2008 年核准國內第一艘活魚運搬船，引導石斑魚產業合法輸銷香港地區。

辦理：1. 建立觀賞魚種原保種；2. 研發觀賞魚完全養殖及量產技術；3. 研發觀賞生物長程運輸技術；4. 擴大辦理水族國際展覽；5. 於屏東農業生物科技園區興設「外銷觀賞魚及水產種苗研發產銷暨物流中心」1 座。期促進國內觀賞魚消費市場普及化與國際市場能見度，並拓展觀賞魚產業產值（含周邊產業）從 2009 年之 20 億元增加至 2012 年 40 億元。

隨著兩岸關係的和緩，兩岸經貿交流日益活絡與密切，農委會於 2008 年核准國內第一艘活魚運搬船，引導石斑魚產業合法輸銷香港地區，2011 年行政院核定臺灣活魚運搬船可直航中國大陸地區 15 個港口，不僅縮短了養殖活魚外銷中國大陸的運銷時間，提高活魚存活率，降低運銷成本外，同時大幅拓展我養殖活魚的銷售市場，賺取外匯，增加漁民所得，大幅提高臺灣養殖活魚在中國大陸市場之競爭力。

農委會漁業署統計 2008 年建立活魚運搬船制度後，初期輸銷至香港地區僅 295 航次，2011 年已成長至 714 航次。同時，2011 年石斑魚出口量 9,419 公噸，出口值 121.8 百萬美元，較 2008 年產量成長 4.12 倍，產值成長 7.95 倍。



## 漁產運銷政策的施行

民國初期，市場魚介之販賣，以魚行為唯一的居間機構，分布於沿海各地，此種制度在社會經濟發展階段上，為社會經濟組織的一種，也曾發揮相當的作用。

### ■ 1910 年——臺灣光復前漁獲交易

早年魚市場未設立前，漁民均將漁獲物送交魚行，即批售魚貨之私人商店銷售，魚行抽取 5% 高額佣金。日治時期為了實施共同販賣，日人推動各地設立魚市場。

臺灣最先設立之魚市場僅為鳳山、高雄等地，其後各地相繼成立，但其經營方式並不一致。1910 年頒布「臺灣市場管理規則」，1922 年又在該市場規則中規定，每一市、街、莊之區域，僅能設置一個市場，經營者須以公共團體或商業合作社為主，確立市場係以調節產銷為目的之公有機構。

1924 年日據時期實行日本漁業法，各地設立漁業合作社及共同販賣所，經營方式大致與魚市場相似。至 1939 年魚市場及共同販賣所已增設 150 處。太平洋戰爭爆發後，漁業生產減少，日政府為控制魚貨販賣，將全臺魚市場及共同販賣所限定為 23 處，並由漁業生產團體、漁業公司、批發及消費者代表共同組織臺灣水產物配給統制公司，獨占全臺魚市場業務，價格由政府統一規定，實施配售制度。

### ■ 1927 年——我國最早的青島魚市場

隨著社會經濟的發展，魚市場應運而起，超市、賣場、超低溫冷凍庫等各種販運通路勃興，漁產品的運銷體系，在現代經濟制度下，漁產品運銷以集合加工製造、通路行銷於一之方式，更迥異於過去。

我國最早的魚市場為 1927 年青島漁業公司創辦的青島魚市場，1935 年實業部創辦上海魚市場。

1946 年，農林部為集散魚類，使魚介類產銷平衡，以杜供求失調致魚價失衡之弊，並為改良運輸、擴增銷路等功能，規劃於全國各地擴增魚市場，由政府與民間共用投資合辦，並分一、二、三等級。規定一等魚市場由中央政府與人民團體合組。

1947 年時農林部於上海、廣州、青島各設一等魚市場一處，於溫州、寧波、天津、煙台等處各設二等魚市場一處。至於三等魚市場，則設於無錫。早年魚市場的種類，因其環境上的差異，可分為起岸魚市場、支配魚市場、消費魚市場 3 種。今日則按其性質分為生產地魚市場及消費地魚市場。

### ■ 1946 年——臺灣光復後初期漁獲交易

臺灣光復後臺灣行政長官公署接收前日本之臺灣總督府，將農商局改組為農林處，下設水產科，關於魚市場之管理則屬水產科漁管股負責。省政府成立後，將農林處改為農林廳，水產科仍沿舊制負責魚市場管理。

光復初期魚市場一片混亂，私設魚行乘勢而起。1946 年，為清除魚市積弊，公布魚市場管理規則，經營魚市場者應向省政府申請核發營業證，同時規定魚市場之佣金與手續費標準，減少中間剝削，期使魚市場走上正常軌道。

同年農林部公布魚市場設置辦法，農林部於 1947 年春，設置漁業法規研究委員會，廣聘全國漁業專家及江浙、冀魯、廣海、閩臺等區海洋漁業督導處負責人，在上海集會廣泛討論各種漁業法規，其中魚市場設置辦法修正達 22 條。國民政府遷臺後，精簡中央組織架構，漁業主管機關歸屬經濟部，該部對主管法規之整理，曾成立法規整理委員會，於 1950 年報經行政院決定廢止魚市場設置辦法。

1950 年 9 月臺灣省漁會聯合會承續臺灣區漁業

救濟物資處理委員會，撥交各縣市漁會鮮魚運輸工具，經訂立管理運用辦法，鮮魚之輸運才更流通。1951年，經濟部漁業管理處擬訂「水產事業增產計畫」，水產物之運輸改進則分內、外銷部分施行。

內銷方面以解除運輸困難、改善市場經營、擴張銷路深入漁村為主要改進重心。外銷方面以辦理國外市場調查、特約外商承銷與外商合作承銷、由政府收購規模較小之民營加工業產品轉外銷銷售，以利生產。

### ■ 1951年——魚貨共同運銷

1951年1月，政府確定興辦魚貨共同運銷政策，由省漁會試辦，並由省府核貸是項業務之週轉資金，選定在蘇澳、淡水開辦，以根絕中間剝削，穩定魚價。

為提高生產者收益，省農林廳則在同年9月訂頒「魚類共同運銷要則」。漁會辦理魚類共同運銷

得邀請漁業生產機關公司行號派代表共同組織運銷機構負責辦理，其負責人應由經營該業務之漁會及參加漁業生產機關公司行號代表會商決定任用，並報經該管縣市政府轉報省農林廳核備。魚類共同運銷機構受當地漁民及漁業生產者委託，將其所生產魚類代為運往消費地魚市場銷售時，此項魚類可免經由當地生產地魚市場做第一次交易。

1953年省政府更將魚市場管理規則重新修正，改組各地魚市場，取消公司組織，規定生產地魚市場由漁會經營，消費地魚市場由政府主辦，漁會參加共同管理委員會經營，並明訂魚市場收取管理費最高不得超過交易金額千分之四十。

因經營條件改善，臺灣之漁獲量逐年增加，魚價常因漁獲量起落而波動，為保持魚價之平穩，實施魚獲調配供銷政策，制定「高雄、基隆市遠洋箱魚供應調配辦法」，1964年7月1日試辦，1965年



1953年，修正魚市場管理規則，規定生產地魚市場由漁會經營，消費地魚市場由政府主辦。





目前國內主要消費地魚市場拍賣已全面電腦化。

1月1日正式實施。同時於1966年制定「臺灣省各地漁會辦理共同運銷規則」，由各漁會辦理漁產共同運銷，使臺灣之漁產品達到秩序運銷之目的。

#### ■ 1981年——魚市場交易法制化

1981年制定農產品市場交易法暨施行細則，以及農產品批發市場管理辦法、農民團體共同運銷輔導獎勵監督辦法，各魚市場依法改組為法人之公司組織，並明訂政府及經營主體權責，以及規範魚市場人事、業務、財務等運作規範。

1989年行政院核定農委會研擬之「漁業發展方案」，確定漁產品在「產、製、貯、銷」的基本方向。方案強調：1. 改進漁獲處理，包括洗魚、選別、分級、包裝、預冷、凍結及冷藏技術；2. 改進漁產運銷，拍賣及零批制度。實施步驟是，將魚市場獨占式的魚貨拍賣制度改為數個拍賣商之競爭制度，並建立零批市場制度，鼓勵零批商從事家庭所需要之小包裝處理，以加強漁獲處理加工事業，達到全日交易的目的；3. 研究開發新漁產加工品及調理食品，以適應時代需要，其實施步驟是由食品加工試驗及學術研究單位，積極從事這方面之研究開發，並將成果移轉民間加工廠生產推廣。

隨著經濟發展，漁村勞力不足及老年化問題，

漁會魚市場收入日漸減少，為拓展漁會經營項目開闢財源，省漁業局在1990年積極規劃輔導補助漁會辦理生產地直銷業務，首次協助臺中漁會設立梧棲魚貨直銷中心；在政策上希望可以促進漁港功能多元化，納入休憩觀光事業之發展。

為因應漁產品價格波動，穩定漁產品產銷，行政院特依漁業法第57條規定設置漁產平準基金，於1994年4月29日公布訂定「漁產平準基金收支保管及運用辦法」，漁產平準基金平準漁產品之種類以大宗生產且國內消費之鯖、鰹、鰻、魷、秋刀魚、海洋蝦類、白帶魚、吳郭魚、虱目魚等9種。辦理價差平準及實物平準，以保障漁民收益。

為建立公開透明的交易環境，確保供銷雙方權益，經參考國外模式並自行研發無線式電腦拍賣鐘系統，1995年首先在彰化區漁會所屬埔心魚市場導入成功後，後續參照該模式逐年輔導嘉義、臺中、新竹等魚市場建立電腦拍賣制度。目前國內主要消費地魚市場拍賣已全面電腦化、大幅提升交易的公平性及透明性。

1996年推動「海宴漁產品」證明標章，2005年為配合優良農產品標章整合政策以促進消費者認知，推動海宴認證標章納入CAS標章計畫。同年建立漁產品生產履歷系統；2007年起開始透過通路上市供應產銷履歷水產品，全面提升水產品品質及食魚安全。

2004年1月行政院核定農委會所提「推動臺灣漁業國際化，邁向漁業大國方案」，推動國內以生產高規格衛生安全品質之漁產品拓展國內外水產品市場商機。

方案施行採取內容有：1. 提升漁產品生產、處理及交易衛生環境，建立魚貨衛生安全形象，

強化衛生檢驗監測體系，輔導業者興建超低溫冷凍庫，提供超低溫倉儲能力；2. 透過相關公會與國內外產、製、銷業建立策略聯盟，輔導鯉、鮪、魷及吳郭魚等大宗魚貨之外銷，維持價格穩定；3. 加強臺灣遠洋及養殖漁產品品質、包裝及整體國際化之宣導，靈活運用國內外媒體，以建立本國特有水產品之形象。

### 安全保障：漁民福利的落實

安定漁民生活、提高漁民所得原是漁業發展之最大目標，促進漁村生活條件之完善富麗，提高漁家生產經濟效益及所得，相關措施均為福利漁業之政策範疇。

#### ■ 1948 年——漁業災難救濟

1936年行政院通過「組織漁業銀團辦法大綱」，政府之政策立意即以漁業金融力量，協助漁民改善漁民組織、漁業貸放款項，以建立新式漁船租賃予漁民。1937年3月正式成立銀行團，為我國以漁業金融力量，協助漁民與推進新式漁業經營之端始。

1948年政府鑒於每年遭受颱風侵襲，特撥3艘船交前省漁聯會（即現今的臺灣省漁會），為海上漁業救護之用，每年並撥款漁船裝置收音機及建設漁業導航標識桿，以便漁船航行作業預防避災，訂定「臺灣省漁船海上安全暨救護辦法」，由政府撥發漁業遭難救濟基金。

同年8月善後事業委員會在上海召開全國漁業救濟物資分配會議，臺灣省配得全部救濟物資8%，做為振興漁業之需。1950年善後事業委員會並撥出新臺幣7萬5,000元做為漁業遭難救濟基金，交由省漁聯會辦理漁業遭難救濟，並訂頒「漁業遭難救濟辦法」，及「漁業遭難救濟基金管理辦法」。

當年養殖業因受颱風之害損失至鉅，省農林廳調查後，由合作金庫、臺灣銀行承辦災害貸款，為該辦法施行之首例。同年，該廳鑒於漁民生活困苦，亦擬就沿岸漁民貸款計畫及養殖貸款計畫。省政府及各縣市政府派遣專人在漁民集中區域，指導漁會辦理漁民福利，例如設置漁民福利社，辦理漁業用油、用冰、用鹽之核配供應，理髮、俱樂部、救護



臺灣省政府於1979年12月訂定「臺灣省漁民保險辦法」，保障漁民福利。





1951 年行政院訂頒「臺灣省漁民生活改善建議辦法」，要求各相關機關派員組成臨時督導實施機構，切實貫徹執行貸放漁業生產資金等事項。

所、托兒所、文化等之服務。同年省政府亦擬具「臺灣省各地魚市場提繳漁民福利金辦法」，充實漁民福利設施項目。

1951 年省農林廳訂定「發給遭難漁民救恤金實施要點」，並開始由適當銀行代為辦理漁民救濟貸款的實施辦法。同年行政院訂頒「臺灣省漁民生活改善建議辦法」，督飭各主管機關負責進行，並要求各相關機關派員組成臨時督導實施機構，切實貫徹執行，應辦事項包括：貸放漁業生產資金、配發漁民廉價糧食米及用鹽、舉辦臨時救濟、改善環境衛生充實醫療設備，各縣市鄉鎮增設衛生所照顧沿海漁民密集之區。

1972 年省漁業局擬具「救濟漁民災難辦法」，對海上作業死亡或失蹤者，發給 3,000 元，負傷有殘廢之虞者，發給 1,000~1,500 元。另對舢舨、竹筏在海上作業中，受人力不可抗拒之災害損失者，

按實際損失發給 1% 至 40% 濟助金。

1977 年該辦法修正為「臺灣省漁民海上作業災難救濟辦法」，並將死亡、失蹤救助金提高為 8,000 元，另重傷者提高為 5,000 元。至 1982 年修正發給標準為死亡、失蹤救助金提高為 8 萬元，另負傷有殘廢之虞者發給 3 萬元，舢舨、漁筏及漁具按實際損失發給 20% 至 30% 救助金。1987 年 1 月政府輔導省漁會成立「臺灣區漁民海難救助基金」，共籌措 7 億餘元，以其孳息救助遭難漁民家屬，對漁民遭難遇險之協助深具意義。

### ■ 1953 年——漁民保險

1953 年 3 月開辦第一期漁民保險，訂頒「臺灣省漁民保險辦法」，由各縣市所屬 34 個漁會參加保險，其保險給付種類計分為：傷害、殘廢、生育（包括配偶）、死亡、老年及本人失蹤等。取得漁會會員資格，實際從事漁業勞動者皆可投保。保險費除省政府補助 1% 外，其餘全由漁民保險備付金項下撥付，另保險備付金則由各地魚市場於成交魚貨總價值中代收 0.5% 至 1% 充用。

省政府於 1979 年 12 月訂定「臺灣省漁民保險辦法」，自 1980 年 1 月 1 日起實施。

凡具有漁船船員證、隊員證或淺養殖魚塭等實際從事漁業工作之漁民，均可向臺灣人壽保險公司辦理投保，保費由船主、塭主或自行負擔，投保金額每人最低 10 萬元，最高不得超過 30 萬元。其保費政府補助 60 元，船主負擔 500 元~1,620 元。後省政府於 1995 年 3 月 30 日發布「臺灣省海上作業漁民保險辦法」，明定保險金額為 30 萬元，其保險費由省政府補助，保險金額於 1998 年度調整為 60 萬，1999 年又調為 65 萬。

精省後，農委會訂定「臺灣地區海上作業漁民

保險要點」，從 2001 年 1 月 1 日起施行，賡續辦理海上作業漁民保險，漁民在海上作業期間因故死亡、失蹤、殘廢時，保險公司負給付保險金的責任。如因遭難或被扣滯留國外或經漁業署審核認有必要遣返者，負給付遣返保險金的責任；保險金額為 65 萬元，其保險費由農委會漁業署負擔。

並在 2004 年將「要點」提升為「辦法」以符法制，並定名為「臺灣地區漁民海上作業保險辦法」。另 2006 年 1 月 18 日，考量高雄市、福建省金門縣、連江縣另訂有救助法規，其受理程序各有不同，為齊一標準、簡化便民，再修正將保險給付由 65 萬元提高至 100 萬元。

#### ■ 1982 年——漁船保險

為照顧漁業安全，省政府於 1982 年間修訂「臺灣省獎勵動力漁船保險要點」，精省後農委會公告「臺灣地區動力漁船所有人獎勵保險要點」，並從 2001 年 1 月 1 日起實施。

2000 年 10 月 19 日規定漁船未滿 20 噸者，補助全年保險費 60%，20~50 噸者補助全年保險費 50%，50~80 噸者補助全年保險費 40%，80 至 100 噸者補助全年保險費 20%，惟動力漁船有違反漁業法、緝私相關法令情事，致其所有人或船長經法院判決確定，或經主管機關處罰確定者，2 年內不予補助保險費。

為使「臺灣地區動力漁船所有人獎勵保險要點」與高雄市政府訂定之「高雄市動力漁船保險補助自治條例」之標準一致，2007 年 9 月 26 日修正該要點：將未滿 20 噸動力漁船保險補助比例，由 60% 提高至 70%；80 至未滿 100 噸者，由原 20% 提高至 40%。鑒於過去係依噸級分別給予保險費 40% 至 70% 補助。惟噸位大漁船之保費，每年每

艘補助金額即達 30 餘萬元，由於未訂補助上限，造成補助經費逐年擴大，超出政府預算範圍，在 2011 年 1 月 27 日修正，依噸級分別給予 4,000 元、6,000 元、8,000 元補助上限。另刪除違規不予補助之規定。

2011 年 6 月 14 日再次修正給予緩衝機制，亦即 2011 年 12 月 31 日前申請者，均依 2007 年 9 月 26 日公告要點補助；2012 年 1 月 1 日起所有申請漁船保險補助者，均依修正後新制補助比例補助 7 年，並於每年保險屆滿後，透過所轄區漁會漁業署提出申請補助。

#### ■ 1990 年——取消漁船用油補貼

為發展漁業，提升漁業競爭力，政府自 1958 年起即對漁船用油實施優惠油價，優惠項目有免徵漁船用油之營業稅及貨物稅，以及給予優惠油價補貼等三項，其價差部分則由中國石油股份有限公司盈餘及稅賦減免直接吸收。

1990 年 10 月 8 日起，經濟部奉行政院核定取消漁船用油優惠價格措施後，為配合延續照顧漁民減輕漁民負擔，對於漁船用油之優惠補貼，則改由農委會依年度編列預算予以支應。



1990 年，對於漁船用油之優惠補貼，改由農委會依年度編列預算予以支應。



1989 年及 1990 年免（減）徵漁船用油之營業稅及貨物稅。另，1991 年修正漁業法明訂漁船用油免徵貨物稅，並給予優惠油價，行政院並據以於 1993 年 11 月 3 日發布「漁業動力用油優惠油價標準」，規定甲種漁船油每公秉補貼金額，以臺灣中油股份有限公司所公告牌價之 28% 計算，乙種漁船油每公秉補貼金額，以臺灣中油股份有限公司所公告牌價之 32% 計算。

2002 年 1 月 1 日我國加入世界貿易組織（WTO）成為會員國後，因漁船用油補貼在 WTO 規範下屬可控訴性補貼，經檢討後遂採以「分階段調降、終至取消」措施。據此，行政院分於 2002 年至 2010 年，共計 8 次修正「漁業動力用油優惠油價標準」條文，調整漁船用油補貼標準。

2008 年因應油價飆漲及遠洋漁船使用國際航運燃油之需求，增列優惠油品品項丙種漁船油，從 2008 年 5 月 28 日至 2013 年 12 月 31 日止，將甲、乙、丙等 3 種漁船用油每公秉補貼金額，調整為以臺灣中油股份有限公司所公告牌價之 14% 浮動計算；2014 年 1 月 1 日起，至行政院公告補貼終止之日止，甲、乙、丙等 3 種漁船用油每公秉補貼金額，以臺灣中油股份有限公司所公告牌價之 5% 計算。復於 2009 年 8 月 3 日修正「漁業動力用油優惠油價標準」，將國內使用汽油船外機之小型漁船（筏）納為優惠用油補貼品項。補貼款依當年 92 無鉛汽油平均牌價補貼 14%，加計貨物稅計算，按漁船前一年度出海日數及時數所達之油量補貼級距，核算定額補貼金額，逕撥付漁民指定帳戶。

早期臺灣油料由國營之臺灣中油公司獨家供應，屬獨占事業。且中油漁業用油價格遠高於鄰

近國家，致海洋漁業成本偏高，削弱了臺灣漁業之國際競爭力。漁業用油補貼以價格補貼及免稅的方式，直接嘉惠漁民，有其特殊時空背景之政策意義。

然而，無可諱言的，補貼也扭曲了生產成本的概念，無形中導致產業疏於投入降低生產成本，提升競爭力的努力。尤有進者，價差也構成漁業用油流用的誘因，衍生經濟犯罪與治安上的諸多弊端。

近年來，臺灣油品市場已自由化，國內油價亦與國際油價漸趨齊一，加以加入 WTO 之後，油價補貼已構成國際上對我漁業可控訴的補貼項目。預料在下回合談判中將面臨嚴苛的挑戰。這是我國漁業追求永續發展不容迴避的議題。

## 結語

回顧 100 年來臺灣漁業的發展歷程，由 1911 至 1945 年抗日戰爭結束期間，臺灣在日本統治下漁業建設粗具規模然未臻完備，光復初期漁業百廢待興，嗣後隨著時空環境更迭，政府調整漁業政策，以因應國內外環境變遷，臺灣漁業生產量及生產值亦隨之成長。

進入 21 世紀，臺灣漁業儼然成為國際化產業，對於國家整體經濟做出重大的貢獻，漁民生活亦獲得顯著改善，可謂是百年來漁業政策之研擬、實施，苦心經營所締造的成果。

以第一個 100 年漁業政策為基礎，因應環境調整漁業政策，保育、合理利用水產資源，提高漁業生產力，促進漁業健全發展，維持漁業秩序，改進漁民生活，並致力於漁業產業永續經營，將是臺灣漁業邁入第二個 100 年的目標。

### 第三節 國際視野及兩岸漁業

文＞林頂榮、黃向文、王正芳

#### 國際視野

臺灣漁業 60 年來在產、官、學界的共同努力下，從 1950~60 年代的漁業以增產為目標，到 1980 年代進入海洋生態、資源保育的國際視野，從 2000 年積極拓展海峽兩岸漁業的交流，更在 ECFA 的簽訂協議下，「贏」向海洋、「贏」向未來。

#### 海洋立國與漁業政策的布局

臺灣漁業的發展與世界漁業環境息息相關。1945 年臺灣光復之初，百廢待舉，為因應人口持續增加對動物性蛋白質的需求，以及增加漁獲外

銷以賺取外匯，整個漁業政策均以增產為導向。其間在 1973~1975 年及 1980 年發生兩次能源危機，沿海國於 1978 年前後相繼宣布實施 200 浬經濟水域，為因應海洋漁業環境的變化，政府於 1979 年訂定「遠洋漁業發展方案」，加速推動遠洋漁業發展。

1983 年開始，「遠洋漁業發展方案」成果開始顯現，遠洋漁業產量由 1983 年 34 萬公噸增加至 1988 年 73 萬公噸。1987 年「漁業發展方案」進一步確立遠洋漁業為我國漁業發展重點。政府為維護漁業資源之永續，在漁撈能力方面逐步緊縮。從 1967 年實施第一次漁船限建措施，將未滿 120 噸之雙拖船及未滿 300 噸之單拖船凍結於當時船數，至 1991 年 12 月公告漁船全面限建，在 25 年間執行 7 次漁船建造管制措施，同時收購老舊



我國參加漁業相關國際組織現況。



漁船，遏止漁船數量的成長，相較於聯合國糧農組織於 1999 年始通過自願性之「漁撈能力管理國際行動計畫」（International Plan of Action for the Management of Fishing Capacity），我國之漁船建造政策可謂走在時代尖端。

1989 年 11 月 30 日，行政院農業委員會依據「加強對外漁業合作暨營救被扣漁船與船員方案」輔導成立「財團法人中華民國對外漁業合作發展協會」，以因應處理沿海國相繼宣布實施 200 浬經濟水域後所發生的漁船涉嫌非法進入他國海域作業或違反漁業合作規定被扣情事，強化漁業合作事務及有效營救被扣漁船，該協會歷經 20 餘年發展至今，已成為漁政部門強而有力的外圍組織，業務逐步擴展到遠洋漁業統計、資源與法政研究、漁船監控管理、觀察員計畫，及協同政府參與國際漁業組織之各項會議或活動，該協會的設立及演變，可以說是協助政府朝向遠洋漁業管理大國的重要布局。

到了 1990 年代，國際海洋資源養護管理法制工作逐漸完備，包括具法律拘束力的硬法（hard law），如 1992 年生物多樣性公約、1993 年促進公海漁船遵守國際保育與管理措施協定、1995 年聯合國跨界及高度洄游魚類種群管理協定，及雖不具法律拘束力，惟實質影響國際漁業管理運作的軟法（soft law），如 1995 年責任制漁業行為準則（Code of Conduct for Responsible Fisheries）、1999 年保育海鳥、鯊魚與漁撈能力管理等 3 項國際行動計畫（IPOAs）。國際間諸多漁業管理措施逐步落實。此期間我國面臨的壓力來自公海流網漁業，我國漁民不時利用流刺網在北太平洋公海捕撈鮭魚，與美國產生利益衝突，聯合國於 1991

年 12 月 20 日決議於 1992 年 12 月 31 日起全面暫停公海流網漁船作業。

1998 年，為因應瞬息萬變的國際漁業環境，政府將原本二、三十人的農委會漁業處升格為農委會漁業署，並於 1999 年 7 月將臺灣省政府農林廳漁業局併入，人力擴充至近 200 人，藉以強化漁業管理，特別是遠洋漁業的管理。漁業署的成立，是繼成立中華民國對外漁業合作發展協會後，另一項協助臺灣因應國際漁業的組織變革。

2000 年代，是國際漁業多邊組織、雙邊運作日益活絡的年代。國際區域性漁業管理組織訂定諸多保育措施。身為主要漁捕國家以及出口國，我政府於 2002 年提出「推動臺灣漁業國際化，邁向漁業大國方案」方案，以使我國漁業更符合國際漁業管理標準、更具國際化及競爭力。此外，臺灣在 2005 年被 ICCAT 認定違反其管理措施，並對我國大西洋作業鮪釣漁船採取懲處措施，讓政府痛定思痛，提出「遠洋漁業管理及產業重整方案（2005）」及「遠洋漁業永續方案（2011）」，其內涵包括削減大型漁船漁撈能力、加強監控措施、增派科學觀察員等，以確保政府能有效控管我國遠洋漁船遵守各區域漁業組織的管理規範，俾永續經營。

## 國際組織與國際合作

臺灣自 1971 年退出聯合國後，參與政府間國際組織受限，無法以締約方或會員身分參加大部分的國際鮪類組織，僅能應邀派遣科學家或政府官員以觀察員身分參加大西洋鮪類國際保育委員會、美洲熱帶鮪魚委員會、印度－太平洋鮪魚管

理計畫（印度洋鮪魚委員會，即 IOTC 的前身）、南太平洋長鰭鮪資源研討會、南太平洋長鰭鮪漁業管理諮商會議等會議。

在「維也納條約法公約」明訂條約義務不及於未接受的第三國等傳統國際法主張下，臺灣遠洋漁業得以不受國際拘束而積極發展。國際間注意到若不將擁有龐大船隊的臺灣納入管理體制，勢將減損國際為永續漁業所做的努力，因此聯合國於 1995 年 UNFSA 第一條第三項中，為臺灣量身訂作「捕魚實體」（Fishing Entity）乙詞，並明白指出該協定「準用」（*mutatis mutandis*）於在公海有漁船進行漁撈活動的捕魚實體，意圖將各類國際規範加諸我國，此舉亦開創臺灣與各區域性漁業組織合作管道，讓國際漁業管理體制更為健全。

## ■我國參與國際漁業組織現況

在 1995 年 UNFSA 創設捕魚實體的法律基礎後，臺灣參與鮪類國際漁業組織確有突飛猛進的進展，參與國際漁業組織的範圍也擴及非鮪類國際組織，甚至保育性質濃厚的國際組織。茲舉其重要者簡述如次：

### ▣全球性相關組織

臺灣參與之全球性組織包括負責漁業補貼議題之世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）以及亞太經濟合作（Asia Pacific Economic Cooperation, APEC）漁業工作小組（Fisheries Working Group, FWG），另以觀察員身分參加經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）漁業委員會，以 NGO 方式參加 FAO 漁業委員會（Committee



2006 年 ICCAT 第十五屆特別會議於克羅埃西亞召開。



on Fisheries, COFI)。

APEC-FWG 成立於 1991 年，我國自 1993 年開始參與，於 2004 年由漁業署謝大文副署長獲推舉為主事國代表，並於 2006 年於高雄召開 FWG 第 17 屆年會及由我漁業署沙志一副署長擔任年會主席，此為我參與國際組織之重大成就，另 APEC 海洋相關部長會議 (APEC Ocean-related Ministerial Meeting, AOMM) 於 2002 年、2005 年及 2010 年召開過 3 屆，2005 年 9 月在

印尼舉行的第二屆 APEC 海洋部長會議中，我國以漁業工作小組主席身分與地主國共同籌備該會議，積極參與討論，並通過「峇里行動計畫」。

FAO 漁業委員會，負責研擬全球漁業政策和建議，及提供會員國發展漁業方面的協助。對於政治性較高之技術諮商會議及正式會議，我國均未能獲邀派員與會。有感於 FAO 之影響力，經過我國努力及國際友人支持下，自 2001 年起透過非政府組織（例如國際漁業團體聯盟）或國際政府組織（例如南方黑鮪保育委員會）等不同管道，以觀察員名義出席 COFI 雙年會。

臺灣國際漁業發展保育委員會 (Fisheries Development Council International, FDCI) 是我國在上述既有的政府間或非政府漁業組織管道之外，另一個讓我國得以接觸及參與聯合國漁業會議的設計。該組織於 2001 年成立，總部登記於模里西斯，為非政府組織形式，並以此名義成為聯合國糧農組織觀察員。自 2001 年以 FDCI 身分參加 FAO 會議，並適時透過友我國家，表達我關切事



2005 年 APEC 第二屆海洋部長會議的我方代表團。

項。惜在 2009 年 9 月 FAO 港口國技術諮商會議中，中國大陸代表刻意阻擾，使 FDCI 在 FAO 的觀察員身分遭到否定，我國參與 FAO 重要管道之一從此斷絕，殊為可惜。

為促進臺灣與 OECD 漁業委員會的實質關係，臺灣於 2005 年 6 月向 OECD 遞交申請函，申請成為 OECD 漁業委員會觀察員，並自 2006 年起獲觀察員身分，為臺灣在 OECD 除貿易委員會及鋼鐵委員會以外，第三個也是目前最後一個獲得觀察員地位的委員會。

而隨著世界生態保育意識之高漲，我國陸續以觀察員身分積極參與許多國際保育相關組織活動，包括華盛頓公約 (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES)、生物多樣性公約 (Convention on Biological Diversity, CBD) 等，另亦評估參加信天翁及水雉鳥保育協定 (Agreement on the Conservation of Albatrosses and Petrels, ACAP)。



2009 年 CCSBT 第 14 屆延伸科學委員會。

#### ▣ 鮪類區域性漁業管理組織

與我國遠洋漁業高度相關的鮪類區域性管理組織包括：中西太平洋漁業委員會（Western and Central Pacific Fisheries Commission, WCPFC）、美洲熱帶鮪類委員會（Inter-American Tropical Tuna Commission, IATTC）、大西洋鮪類國際保育委員會（International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, ICCAT）、印度洋鮪類保育委員會（Indian Ocean Tuna Commission, IOTC）、南方黑鮪保育委員會（Commission for the Conservation of Southern Bluefin Tuna, CCSBT）。我國目前彈性採用 Chinese Taipei 或 Taiwan 名稱，以捕魚實體之身分參與各區域性漁業組織。

##### 1. 大西洋鮪類資源保育委員會（ICCAT）

公約於 1966 年通過，1969 年正式運作，2010 年締約國達 48 個，是目前鮪類漁業組織中會員最多的。臺灣自 1970 年代由臺灣大學楊榮宗教授以及農復會代表以觀察員身分參加年會及科學相關會議。在中國大陸於 1996 年加入 ICCAT，我國妥協接受中華臺北名稱繼續參與，藉以保有我國在

大西洋的漁業利益。

臺灣提升在 ICCAT 參與地位是段艱辛漸進的長路，因為 ICCAT 公約規定締約方需具聯合國會員身分，因此我國僅能以觀察員身分與會，ICCAT 於 1997 年通過合作非會員建議案，使我國自 1998 年起成為合作非會員，在我國倡議下，2003 年 ICCAT 決議合作非會員毋需每年申請。2003 年我國要求座次與一般觀察員有別，並獲日籍宮原正典主席協助安排更接近主席臺位置，以利獲得

發言機會。其後再於 2008 年要求發言應可享與締約方同樣權利，適時適切參與討論，毋需待所有締約方發言完畢，在友邦貝里斯的呼應下，獲巴西籍 Hazin 主席支持及各方無異議通過。至於提案權及決策權，甚至修改公約以容許捕魚實體得成為會員，將係我國後續努力的目標。



2005 年 ICCAT 第 19 屆年會於西班牙塞維爾舉辦特別會議的團員。

##### 2. 美洲熱帶鮪魚委員會（IATTC）

IATTC 於 1949 年所成立，初期係針對西經 150 度以東，南北緯 40 度間之太平洋熱帶水域鮪類為管理對象，在會員國逐漸增加後，管理水域



擴大到南北緯 50 度間水域，管理魚種亦擴大至長鰭鮪、黑鮪、鯊魚等冷水溫魚種。臺灣於 1973 年以臺灣名稱、觀察員身分參加會議。

IATTC 為因應 1995 年聯合國魚群協定，納入預警措施等國際漁業管理概念，及接納歐盟成為其締約方，於 1998 年成立修約工作小組，參與國家包括該組織 14 個會員國及加拿大、哥倫比亞、我國、韓國、中國及歐盟等，前後歷經 5 年 10 次修約會議，終於 2003 年 6 月於第 70 屆大會通過「安地瓜公約」(The Antigua Convention)。我國於該修約工作小組初始即應邀參與修約，其間中國大陸不斷就我參與名稱及權益進行打壓，惟在我全力爭取下，終於決議邀請我國以「捕魚實體」身分及「中華臺北」(Chinese Taipei)名稱參與新公約，並由駐美代表程建人於 2003 年 11 月 14 日在美國華府簽署參與公約文書，2010 年我國完成批准程序，於 2010 年 8 月成為會員。

### 3. 中西太平洋漁業委員會 (WCPFC)

WCPFC 是第一個依照聯合國魚群協定精神及原則所創設的國際鮪漁業組織。早於 1994 年，澳、

紐及南太平洋島國等沿海國家結合美、日、韓等遠洋漁業國家舉行多邊高層會議 (Multilateral High Level Conferences, MHLC)，共同討論區域內漁業問題，該次會議我國因政治問題考慮並未與會，直至 1997 年於馬紹爾群島之第二屆會議，在考慮國際漁業體制發展及區域漁業養護與管理機制重要性，以及我國在中西太平洋海域之漁業利益，我國乃應邀組團參加。經過 7 次會議及 4 次技術諮商會議，於 2000 年 9 月 4 日於夏威夷檀香山 MHLC7 完成「中西太平洋高度洄游魚類種群養護與管理」公約並開放簽署，該公約於 2004 年 12 月生效，其間又經 7 次籌備會議，隨即於公約生效日召開「中西太平洋漁業委員會」第一屆會議。

我國的參與安排一直是公約談判過程中重大且懸而未決的議題，中國大陸堅持我國僅能以觀察員地位參與，而我國則堅持應予我締約方地位，直至最後一屆會議，透過數次非正式閉門會議討論，經幾番折衝後始確立我國得以捕魚實體身分、中華臺北名稱參與之安排，當時之漁業署胡興華署長代表我國政府簽署該份安排（按：「捕魚實



2000 年 9 月 4 日我國以捕魚實體身分、中華臺北名稱，完成「中西太平洋高度洄游魚類種群養護與管理」公約簽署，該公約於 2004 年 12 月生效。

體參與安排」)，包括我國得於公約生效後，經國內程序通過並遞交同意接受公約所建立之體制所拘束的文件，以委員會會員身分參與委員會的各項工作，並享有決策權。我國並於 2004 年提出參與文書，正式成為 WCPFC 會員。簽署及參與 WCPFC 公約，係我國自 1971 年退出聯合國以來，正式以政府名義參與國際組織並取得委員會會員地位的首例，別具歷史意義。

#### 4. 南方黑鮪保育委員會 (CCSBT)

南方黑鮪保育委員會由日本、澳大利亞及紐西蘭三國於 1994 年成立，是唯一一個以單一魚種為管理目標的漁業組織，沒有特定管轄海域，只要是該魚種分布洄游的範圍皆受該委員會管理，主要海域係在印度洋南緯 20 度以南水域。臺灣的南方黑鮪漁獲量在 2000 年初期達 1,000 餘公噸，僅次於日本及澳洲，為將臺灣納入管理規範體系，於 2001 年第七屆年會通過「建立延伸委員會及延伸科學委員會」決議，接受臺灣以臺灣捕魚實體成為延伸委員會的會員，臺灣並於 2002 年成為 CCSBT 延伸委員會 (Extended Commission) 會員。在實際運作上，南方黑鮪保育委員會所有決策必須經過延伸委員會同意，臺灣以完全會員身分參與延伸委員會，與其他會員國享有相同權利，並負擔相同義務。

#### 5. 印度洋鮪魚委員會 (IOTC)

IOTC 的前身係由聯合國發展計畫署於 1982 年成立之印度太平洋鮪魚開發管理計畫 (Indo-Pacific Tuna Development and Management Programme, IPTP)，目的為建立印度洋及西太平洋鮪魚之資料庫，1986 年開始由 FAO 會員 (日本) 資助，並將範圍縮小至印度洋。由於 IPTP 僅為任



臺灣有龐大的鮪魚船隊在印度洋作業，每年捕撈鮪、旗魚超過 10 萬公噸。

務性計畫，對鮪魚養護管理無法執行具拘束力之措施，因此無法有效管理印度洋日益成長的鮪漁業。有鑒於此，FAO 依其組織憲章第 14 條規定成立印度洋鮪魚委員會 (IOTC)，並於 1993 年 11 月 25 日通過印度洋鮪魚委員會成立協定，於 1996 年 3 月 27 日生效。

臺灣有龐大的鮪魚船隊在印度洋作業，每年捕撈鮪、旗魚超過 10 萬公噸。在 IOTC 未成立前，我國每年派科學家以個人身分參加 IPTP，IOTC 成立後，由於其為 FAO 架構下所成立之政府間漁業管理組織，只限 FAO 會員或聯合國及其專門機構之會員參加，因此臺灣無法參加該組織之活動，甚至欲以觀察員身分出席亦不可得。我國多次與 IOTC 秘書長及其他會員國溝通，希望對臺灣的參與問題有所突破，包括 1999 年我國致函 IOTC 秘書長提出申請我為 IOTC 之會員，並希望以觀察員身分參加第四屆年會及第二屆科學委員會；2002 年我方依據 IOTC 第四屆年會所通過有關合作非締約方地位之決議，申請以合作非締約方身分參與該組織；我方復於 2004 年 IOTC 第八屆年會提出書面聲明以「捕魚實體」身分參與 IOTC，但徒勞無功。中國大陸甚至將臺灣鮪漁業在印度洋之產量視





2009 年 IOTC 第 13 屆年會與會人員。

為中國大陸鮪漁獲量之一部分，並依該產量支付所分攤之 IOTC 年度預算，中國大陸方面也透過非官方管道與臺灣區鮪魚公會聯繫，希望我方提供漁獲資料由中國大陸轉交 IOTC 秘書處，遭我方拒絕。

經我方與秘書處溝通，2001 年 IOTC 同意邀請我方代表以「受邀專家」（Invited Expert）身分參加年會，我方科學家亦以「受邀專家」身分參加資源評估會議。IOTC 目前所執行之提報白名單、核發產地證明等措施，無法適用於臺灣，對 IOTC 而言是其管理中遺失的重要一塊拼圖。

#### ■ 非鮪類區域性漁業管理組織

聯合國於 2004 年第 59 屆大會通過 UNGA-59/25 號決議，呼籲相關國家進行磋商成立新的漁業管理組織，保育深海魚類及脆弱海洋生態系環境，目前已磋商完成並與我國相關者有二：南太平洋區域漁業管理組織（South Pacific Regional Fisheries Management Organization, SPRFMO）及北太平洋漁業委員會（North Pacific Fisheries Commission, NPFC）。

##### 1. 南太平洋區域漁業管理組織（SPRFMO）

該組織係規範南太平洋公海高度洄游魚類以外之所有物種（包括魷魚），由紐西蘭、澳洲、智利等國發起，經過 8 次公約協商談判，於 2009 年 11 月完成公約協商，我國則是繼 WCPFC、IATTC 之後，再次獲得委員會會員資格，且是第一個我國得參與並具會員資格之非鮪類區域漁業組織，我國由農委會陳武雄主任委員於 2011 年 1 月簽署參與該組織相關文書，俟該公約生效後，我國即可以委員會會員身分，與其他國家共同參與養護與管理資源之工作。

##### 2. 北太平洋漁業委員會（NPFC）

原由美、日、韓、俄 4 國進行磋商，該 4 國有意比照 SPRFMO，擴大該管理機構範疇至整個北太平洋所有物種但排除現有 RFMOs（如 NPAFC、WCDFC、IATTC 等）已納入管理之漁業資源，並擴大邀請有關國家參與該機構公約之談判。我國自 2009 年開始參與該公約第七次磋商會議，並於 2011 年第十次公約磋商會議中，成功取得委員會會員地位。

##### 3. 其他組織

我國以觀察員身分參與北太平洋溯河產卵魚類委員會（North Pacific Anadromous Fish Commission, NPAFC），並評估參加南極海洋生物資源保育委員會（Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources, CCAMLR）。

#### ■ 民間參與的非政府組織

民間組織參與之非政府間國際組織包括由鰹鮪圍網公會參加世界圍網鮪漁業組織（World Tuna Purse Seiners Organization, WTPO），及臺灣區鮪延繩釣公會參加責任制鮪漁業推進機構（Organization for Promotion of Responsible Fisheries, OPRT）。責任制鮪漁業推進機構於 2000 年由日本日鰹連與我國鮪魚公會共同創立，迄 2010 年已有 14 國業者參與。

國際漁業團體聯盟（International Coalition of Fisheries Association, ICFA）於 1988 年由美國國家漁業協會、日本大日本水產會、加拿大漁業委員會、韓國遠洋漁業協會以及我國鮪魚公會等 5 個水產團體成立。目的在於促成各漁業團體團結、協助解決國際漁業糾紛，後轉由中國水產協會（後改名為臺灣水產協會）為我國代表。1993 年在臺北圓山大飯店舉辦第六屆年會，由銘泰水產股份有限公司董事長曲銘獲選為 1994~1995 年會長，對我漁業形象提升以及國際事務參與多有貢獻。尤其我國透過 ICFA，得以派員參加聯合國與海洋或漁業有關的國際會議，對了解國際海洋及漁業發展議題及趨勢，發揮重要功能。

#### ■ 雙邊國際合作

由於公海漁業之規範必須藉由國際組織的約束，因此各漁業國家無不積極在相近立場上合縱連橫，爭取彼此的支持。我國幾年來努力與國際

漁業組織重要成員如美國、日本、歐盟等不定期雙邊漁業諮商，以對資源養護做出貢獻，並與相關開發中國家建立雙邊合作管道，以設法協助其改善漁業管理。

#### ■ 美國

我國與美國於 1976 年 9 月 15 日簽訂「中美漁業協定」，並於 1981 年續約，直至 1987 年 7 月 1 日終止。依據該協定，欲赴美國海域作業之我國拖網漁船可於每年年底由政府向美國政府提出申請捕魚許可證，並由美國核定漁獲配額，惜因我國漁船一再違規，以及我國流網漁船在公海截捕源自美國之鮭魚糾紛，美方自 1983 年起即未再核發捕魚許可證及配額予我國漁船。

在 1989~1991 年國際間為禁止公海流網吵得沸沸揚揚之際，聯合國於 1991 年通過 46/415 號決



美國自 1983 年起即未再核發捕魚許可證及配額予我國漁船。



議案，要求各國至 1992 年底前全面暫停公海大型流網捕魚。由於我國非聯合國會員，為促使我國遵守該決議，我方與美國於 1989 年 6 月簽訂「中美太平洋流網漁業協定」，限制流網作業範圍，農委會規定所有赴北太平洋作業之流網漁船，均需要安裝衛星船位回報器，這也是我國首次將衛星船位運用在漁政管理。雙方並同意派遣觀察員隨我漁船出海作業，就流網對海洋生物資源之影響進行調查，我國同時派遣巡護船赴北太平洋海域巡邏，加強查緝違規作業漁船，中美流網漁業協定於 1992 年我國公告禁止漁船赴公海流網作業後終止。雖流網漁業自興起至結束，僅短短 10 餘年，但其在我國漁業發展中確實曾占重要位置，更讓我國重返國際社會前上了重要一課，若非在美國強大的壓力下，我國可能仍無法領略國際漁業管理的脈動及趨勢。

1990 年後期，臺美漁業合作關係進入另一個分水嶺，由單向預防我國減損國際保育成效進入雙方各取所需之實質合作，1999 年 7 月美國邀請我國於華府舉行「中美漁業高層諮商會議」，係中美間自 1988 年為流網漁業所舉行之雙邊漁業會議後，11 年來首次舉行之雙邊漁業諮商。雙方分由駐美代表陳錫蕃與時任美國在臺協會理事主席卜睿哲（Richard C. Bush）擔任團長，另當時之農委會漁業署署長胡興華與美國國務院主管海洋事務副助理國務卿 Mary Best West 大使分別擔任主談人，雙方就各國國際組織制定之新國際漁業規範、公海污染公約及北太平洋公海流網管理問題等交換意見，該次諮商定為雙方後續於 2001 年舉行高層漁業諮商的基礎。2001 年 4 月，美方 West 大使主動向臺方表明加強雙方合作以漁業資源永續

之目的，2001 年 7 月美國 West 大使專程率團來華參與磋商，為少數來臺之美國國務院高階管員，之後，雙方透過文書交換意見，最後在 2002 年簽訂「臺美漁業及養殖合作備忘錄」，在美國同意協助臺灣參加國際漁業組織之條件下，臺灣願合作執行 1995 年 FAO 責任制漁業行為規約及 4 項國際行動計畫及 UN46/215 大型流網決議案，臺灣並保證依據 1995 年 UNFSA 及 1993 年「促進公海漁船遵守國際保育與管理措施協定」管理我漁船。至此，臺灣在臺美漁業合作備忘錄架構下，已與主要漁業國際法產生連結。美國亦在各國際漁業組織議約或協商的過程中適度助我國。該備忘錄於 2008 年更新，進一步明確並強化兩國在國際漁業組織架構內雙邊應加強合作的事項。迄今，臺美雙方在該備忘錄架構下，至少已進行 5 次之定期漁業高層諮商會議，及依該備忘錄所執行之十數次雙邊會談、合作計畫或人員交流等事務，為臺灣所最重視之雙邊合作關係之一。

#### ► 日本

臺灣與日本兩國在遠洋漁業發展過程中有緊密之關聯，1990 年代初期，聯合國因應流網漁業之發展，基於兩國均是流網漁業大國，加以我國非聯合國會員，因此，在聯合國有關會議結束後，日本多會派員來臺向我國說明國際會議的進展，以期採取共同因應對策。而臺灣遠洋鮪漁業的發展，開始即受到日本協助，而為因應日本生魚片市場需求，臺灣從日本引進中古超低溫延繩釣漁船經營，即使後來臺灣有能力建造新船，惟主、副機至今仍由日本供應，使得臺灣超低溫鮪延繩釣及大型鰹鮪圍網漁業得於 1970 年代以後開始蓬勃發展。

為不增加漁業規模，臺灣從 1991 年起實施全

面限建與汰舊換新制度，惟部分業者規避國內規定，購買日本舊船或在臺灣新造輸出，以權宜國籍（FOC）方式經營大型鮪釣漁船。為解決 FOC 漁船問題，臺日雙方政府協助 69 艘漁船在日本協助下改掛萬那杜籍或塞昔爾籍。為此，日本水產廳廳長木下寬之以及我國漁業署署長胡興華於 2003 年 4 月於東京進行首次高峰會談，見證前述工作計畫之簽署。同時，在該年 ICCAT 會議中，日方同意轉讓 1,250 噸大目鮪配額及 100 噸劍旗魚配額給臺灣，並協助臺灣在 ICCAT 會議改善座位安排，較一般觀察員具優先發言權。

然臺日漁業關係在 2003 年後生變，起因於臺灣輸日冷凍鮪類漁獲量持續增加，2005 年達 12 萬餘公噸，以及日方指控部分臺灣人建造小型鮪釣漁船投入漁業生產，加上臺灣人從 1999 年起在中西太平洋增加經營 FOC 圍網漁船，與日本沿近海鯷鮪漁業及大型圍網漁業利益相衝，升高臺日鮪漁業衝突。日本於 2004 年 7 月扣捕 2 艘運搬船，發現臺灣漁船超捕及利用其他國籍漁船名義售魚（洗魚），日本全面性在各區域性國際漁業組織控訴臺灣漁撈能力過剩，要求臺灣大幅減少大型鮪釣漁船數。2005 年 11 月，日方在 ICCAT 提出決議草案，要求禁止臺灣在大西洋捕撈大目鮪，在臺灣政府多方努力之下，最終通過 05-02 決議案，保留 4,600 公噸大目鮪配額，但附帶額外條件，包括要求臺灣減船 160 艘，及加強大小型鮪釣漁船管理，徹查過去洗魚狀況等。同年 12 月，在 WCPFC 年會，在日本運作下，通過 2005-02 決議案，要求國民經營違規 FOC 圍網漁船之國家（實指臺灣），要負起在 2007 年底解體區域內等同漁撈能力之責任。



臺日漁業關係在 2003 年生變，起因於臺灣輸日冷凍鮪類漁獲量持續增加。

為解決此爭議，臺灣與日本於 2006 年訂定行動計畫，臺灣允諾消除由其公民及企業體所從事之 IUU 漁撈、削減新增加的漁撈能力、加強小型鮪繩釣漁船管理等，日本則在國際漁業組織中協助臺灣爭取公平的漁獲配額分配。該行動計畫透過外交管道換文確定，化解雙方敵對衝突。迄 2010 年，臺日在該行動計畫下已舉行 4 次的漁業高層諮商會議，雙方關係可說恢復至 2003 年以前的合作狀態。總而言之，臺日鮪漁業關係，可說是影響臺灣遠洋鮪漁業發展最根本且重要關鍵。

除鮪漁業外，臺日雙方為解決周邊水域的衝突，迄 2010 年舉行 16 次漁業會談，另外，臺日間為漁業科技合作交流，於 2008 年 10 月於我國召開的臺日漁業科學研究合作會議，針對全球暖化對漁業的衝擊等九大議題交換意見，並安排研究人員交流與參訪。雙方並同意每年召開一次交流會議，期藉年度諮商之模式，形成臺日漁業科技交流合作的平台。

#### ► 歐盟

2005 年歐盟負責國際漁業組織談判主管官員首度受邀來臺進行雙邊諮商，爾後每年持續進



行。另歐盟為加強印度洋鮪魚委員會（IOTC）管理效能，推動 IOTC 脫離 FAO，希冀將臺灣亦納入印度洋鮪魚管理體系，然終因中國大陸運作部分開發中國家反對，及該等國家本身亦擔憂可能損失其原本在 FAO 體系下可獲得的資助，該脫離 FAO 案終究胎死腹中，歐盟多次對此向我方表達遺憾。2009 年 3 月，臺、歐盟漁業官員就歐盟 2010 年 1 月 1 日實施之「IUU 法規」於布魯塞爾會談，雙方又開闢另一項諮商管道。

#### ▣ 東南亞國家

菲律賓呂宋島北方之呂宋海峽為我漁船傳統作業漁場，也是往返南太平洋漁場必經之道，我國漁民在漁季期間為追逐魚群而誤入菲國水域遭到扣押，為解決此問題，雙方於 1991 年 7 月於臺北召開諮商會議，簽訂「臺菲海道通行協定暨農漁業合作備忘錄」，菲方同意我國往返南太平洋漁場之漁船可利用其海域之兩條海道通行，我方則捐贈漁船給菲方，並同意優先僱用菲籍船員，協助改良菲國北部港口等。惟我方於 1993 年與菲方討論合作時，菲方堅持以聯合投資方式進行，雙方無法達成共識，之後仍賴我方提供菲國巴丹尼斯省巴士可港之港口改善計畫，使得本協定繼續運作，惟菲方於 1998 年因應新漁業法實施，而結束本備忘錄。此外，菲律賓民答那峨島 Davao 港是臺灣數百艘小型鮪釣漁船國外基地之一，惟該等漁船在該港口卸魚資料極為欠缺，在臺菲農業工作小組下，業已成立漁業次工作小組，處理上揭問題，2005 年以來雙方已多次進行會議。

臺灣與泰國的漁業合作建立在臺泰農業合作備忘錄，雙方定期互訪，並提出資料蒐集合作計畫。另在 WCPFC 架構下，我國與泰國建立圍網



南非港口檢查人員監控我漁船卸魚。

漁船卸魚資料蒐集計畫，以區分圍網漁船之漁獲組成，以對 WCPFC 資源評估提出貢獻。

在印尼方面，曾多次與該等政府部門接觸，於 2004 年簽訂「臺印尼漁業合作備忘錄」，雙方承諾加強管理合作。我國願意主動提供 VMS 等漁船監控執法能力方面的協助，惜未獲正面回應，致雙方合作進展有限。

#### ▣ 中美洲國家

由於我國在中美洲有薩爾瓦多、哥斯大黎加、聖文森與格瑞那達、貝里斯、巴拿馬等邦交國，早期透過經貿管道，協助發展當地漁業。2000 年代曾與聖文森、千里達、貝里斯、巴拿馬等國就公海漁業管理交換意見，旨在促使我國人經營之外國籍漁船遵守國際規範。具體行動包括鼓勵聖文森加入 ICCAT，並在聖文森於 2006 年成為 ICCAT 會員後，協助其建構 VMS 體系，並轉讓北大西洋長鰭鮪配額給聖文森，具體協助開發中國家漁業發展，也表示我國做為 ICCAT 合作非締約方，具有轉讓我國配額予他國之權利。

## 全球視野的漁業新思維

我們必須體認，海洋資源已經不像過去那般豐裕，不受規範的時光已經過去，現在面臨的是漁業管理全面提升、跨國合作的時代。因此，如何在這波全球化的過程中，善用我產業規模的現有優勢，在此跨國產業鏈之中穩固我國的地位，並能廣結善緣，才是永續經營之道。

鑒於國際漁業管理體制對海洋漁業資源的管理已有愈來愈完整的論述，我國應調整漁業的方向，從增產、掠奪型的傳統漁業思維中解放出來，朝向兼顧資源保育的方向努力，必須改變以往「漁業大國」的思維，而代之以「漁業管理大國」。為此，以下數點應是我國走向海洋、貼近全球漁業脈動的一些必要手段或思維：

### ■積極參與聯合國體系組織及活動

聯合國（UN）對於海洋法發展的形成過程，扮演相當重要角色。由早期的國際海洋法公約之演替、公海流網的禁絕以及環境變遷對於海洋資源的影響，由過程觀之，聯合國及其相關組織實為國際漁業管理趨勢的先驅者以及領導者。我國因非聯合國會員，無法在第一時間取得第一線之資訊與參與機會，但並無法規避這些發展。因此，欲掌握全球漁業的脈動以適時因應，設法參與聯合國所屬的漁業專門機構（即 FAO-COFI）將是最重要的一步。我國目前除了持續透過 NGO 或 IGO 管道了解或參與全球漁業管理之外，如何透過兩岸關係的改善或制度化的互動，以設法改善我國參與 UN 體系的活動，亦值得加以深思。

### ■建構完整監控系統以打擊非法漁業活動

目前各區域漁業組織實施諸多監控、管制與偵察（Monitoring, Control, and Surveillance, MCS）措

施，包括漁船名單、船舶監控系統、觀察員計畫、海上轉載管制、港口檢查、公海登臨、漁獲統計或文件制度等。該等措施的有效執行，有賴充分的執法能力，以我國近 2,000 艘的遠洋漁船，要達到負責任漁捕的目標及各區域漁業組織逐年增加的管理措施，目前漁業署的執法能力仍明顯不足。另國際間管理的趨勢，逐漸從傳統船籍國責任，擴大到國民管控方向，即不論漁船船旗所屬國家為何，漁船實際經營人或船長所屬國家，亦應負起一定程度的責任，我國於 2009 年立法通過「經營非我國籍漁船管理條例」，亦係符合國際管理趨勢的立法作為，更待進一步落實及執行。

### ■提升漁業外交能力

許多重視海權的國家都將海洋及漁業事務視為外交政策中重要的一環，美國國務院下設有海洋保育處，商務部海洋漁業局設有國際事務處，負責各國國際海洋漁業組織參與諮商。日本外務省下設漁業室，水產廳內亦有國際課，並將涉外事務視為外交工作之一環。加拿大、歐盟、印尼等亦設立專責海洋及漁業的內閣層級部會。在臺灣，參與國際漁業組織及對外談判長期以來由漁業部門主導，然漁業署在人員編制上相當有限，專責處理國際漁業事務人員更為欠缺，無法像日、韓等遠洋漁業國家廣派專人長駐漁業重要國家，以及國際漁業組織，以隨時掌握國際漁業管理脈動，有必要予以改善，包括強化管理及落實執法能力，以查證漁獲資料的精確性，增加涉外人力與人才培訓，核實編列經費以加強國際漁業組織參與及交涉能力。加強對外溝通與合作，與主要國家維持經常性諮商，以逐漸成為主導國際漁業管理之重要成員。



## 兩岸漁業交流

臺灣與中國大陸僅隔臺灣海峽，兩岸的漁船都在相同的海域作業，所以兩岸人民最早往來接觸的就是漁民。然而漁業交流卻因兩岸政治情勢的變化起伏，在戒嚴（1949~1990年）時無交流，解嚴後民間漁業交流始日益熱絡。同時由於國內經濟發展快速，國人上船意願低落，造成國內漁船勞務力缺乏，因此，政府逐步開放外來船員補充。中國大陸船員因語言文化等因素，相較其他外國籍船員受我漁船主青睞，但政府間並未有接觸，我漁船主開始在海上僱用中國大陸船員，致衍生許多糾紛，直至2008年以後始展開官方交流迄今。在這長達近一甲子的時間中，兩岸漁業交流在1990年代後才逐漸有較多的交流，其餘約有半世紀的時間是處於無交流時期。

2008年5月馬英九總統執政後，兩岸關係始逐漸改善。2009年12月22日第四次江陳會談中簽署「海峽兩岸漁船船員勞務合作協議」，這是兩岸涉及漁業的第一個協議，透過雙方建立合作機制，將中國大陸船員外派及引進制度化，並建立風險保證機制，以確保勞僱雙方權益。

至於漁業交流部分，兩岸官方首次於2009年9月在臺北舉行兩岸漁業交流座談會，基於兩岸漁民在相同海域作業，且利用共同漁業資源，為維護雙方漁民權益，及促進漁業資源永續利用，咸認有必要透過財團法人海峽交流基金會及海峽兩岸交流協會簽訂兩岸漁業合作協議，據以推動漁業合作交流。

## 兩岸漁業交流回顧

### ■戒嚴時期無任何漁業交流

政府自1949年撤退來臺後，因兩岸軍事情勢緊張與實施戒嚴，導致漁業交流無從開展。往後30餘年，兩岸僅能隔海相望，雙方無法正式進行任何交流。但兩岸漁民在海上作業時有接觸，常有以物易物的情形，亦有海上漁船碰撞等糾紛情事，臺灣漁民私下赴中國大陸的情形也時有所聞，惟兩岸漁業團體受限於法令無法進行交流。

### ■解嚴後民間漁業交流日益熱絡

1987年解除戒嚴及開放民眾赴中國大陸探親後，兩岸民間交流日益頻繁。為因應兩岸關係和緩局勢，臺灣與中國大陸各自成立「財團法人海峽交流基金會」與「海峽兩岸關係協會」進行制度性協商。

開放工商業交流後，中國水產協會（臺灣水產協會前身，以下簡稱水產協會）組成「臺灣大陸水產業考察團」，於1990年8月9日至27日前往中國大陸北京、天津、大連、青島、上海、福州、廈門及廣州等地考察，成員包括漁會、鮪魚公會及漁業公司負責人與民意代表等40餘人，是臺灣漁業界首次前往中國大陸地區考察訪問的團體。其間於8月10日及11日，分別於北京民族文化宮及中國大陸農業部綜合大樓會議室舉辦「海峽兩岸水產業合作發展學術研討會」，是兩岸第一次漁業座談研討會；另於8月26日在廣州舉行座談會，分別就漁業糾紛與管理、漁業科技交流與合作、漁業勞務合作、水產養殖合作、水產養殖加工與漁船修造、遠洋漁業合作及水產品貿易等7項問題達成共識，並簽署「共同意向書」，由水產協會與中國大陸水產協會共同推動促進兩岸漁業合作。



漁民是兩岸最早往來接觸的媒介，隨著近年兩岸關係的改善，兩岸勞務合作與交流也更加緊密。

此時期兩岸漁業民間交流日益熱絡，不僅我方民間漁業團體絡繹不絕前往中國大陸地區進行漁業交流，中國大陸漁業部門官員亦藉由民間團體名義來臺參訪交流。兩岸漁業團體陸續於臺灣地區與中國大陸地區辦理多次研討會，內容涵蓋漁業勞務、漁業資源、養殖漁業、水產加工、水產品貿易及遠洋漁業等各項議題。

#### ■ 中國大陸船員受臺灣漁船主青睞

自 1980 年代後期起，臺灣經濟快速發展，國民所得提高，漁業經營受本身特性以及國內外環境影響，其所得相較陸上其他產業優勢不再，造成勞力外流及補充困難問題，漁業勞力缺工問題日益嚴重。為能持續經營漁業，自 1989 年起，部分臺灣漁船主以所謂「海上旅館」方式，擅自僱用外籍船員，開始非法僱用外籍漁工，以彌補勞力不足。後因「就業服務法」施行，勞政機關自 1991 年起公告漁船船主得僱用外籍船員，外籍船員正式納入管理。但是外國籍船員與本國籍船員

仍存有語言隔閡、生活習慣不同、技術嫻熟度等差異時而發生糾紛。因此，解嚴後，隨兩岸關係漸趨緩和，中國大陸船員以文化、語言及地利等優勢，逐漸受臺灣漁船主的青睞，以致漁船主紛紛要求政府開放漁船得僱用中國大陸船員。

基於考量漁業發展及解決漁業勞力缺乏問題，並兼顧漁船僱用中國大陸船員之事實背景下，政府分別於 1991 年同意長期在國外作業未依期返國的遠洋漁船，可在國外基地僱用中國大陸船員協助作業，並於 1993 年 8 月行政院治安會報中，同意在兼顧漁民生活需求、增進兩岸關係良性發展及保障國家整體安全 3 項前提下，配合「先後陸、由遠而近」之整體引進大陸勞工政策，開放僱用中國大陸船員，並由勞委會於 1993 年 9 月完成「臺灣地區漁船船主僱用中國大陸地區船員許可及管理辦法」草案，經行政院交農業委員會核議，惟因諸多兩岸條件未臻成熟，致該辦法未能通過。然而，政府對於中國大陸船員納入管理工





兩岸漁業交流，在民間漁業團體及學界中熱絡進行。

作並未停止，1995 年 7 月 29 日由農業委員會公告「臺灣地區漁船船主在臺灣地區離岸 12 浬以外海域僱用大陸地區船員暫行措施」。嗣後為解決「海上船屋」在 12 浬內停泊之現象，並考量漁船接駁中國大陸船員之安全，農業委員會依行政院指示，邀請相關部會研商獲致「在現行大陸政策下，同意大陸船員在 12 浬內停滯及接駁上船，惟不得在 12 浬內作業」之共識，並依據「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第十條第三項，於 1998 年 2 月 18 日公告「臺灣地區漁船船主接駁受僱大陸地區船員許可辦法」，做為經許可僱用之中國大陸船員得隨船進入 12 浬內劃定錨泊區接駁暫置之管理依據，規定漁船船主於境外接駁僱用中國大陸船員前，需透過所轄漁會向縣市漁業主管機關報備登記，中國大陸船員隨漁船進入 12 浬內水域，需事先許可，始得進入劃定之海上錨泊區暫置。

### 船員僱用的相對合作與對抗

自 1995 年起開放我國漁船主境外僱用中國大

陸船員後，中國大陸船員成為我國漁業勞動力重要來源。當時兩岸雖未就漁業勞務建立合作機制，但政府已要求漁船船主僱用中國大陸船員，需依中國大陸方面規定，與中國大陸勞務公司簽約，中國大陸船員並持有中國大陸勞務公司發給之勞務證向縣市政府報備受僱。因此，漁船主多透過尚未納入管理之我方仲介業者或自行與中國大陸勞務代理人（俗稱漁頭）接觸，以僱用持有中國大陸勞務公司發給勞務證之中國大陸船員。

然而，中國大陸方面於 2001 年 12 月 29 日發布「關於全面暫停對臺漁工勞務的通知」，以整頓勞務秩序為由，嚴格要求全國 96 家勞務仲介公司全面暫停對我派出船員，試圖牽制我漁業活動。此後一段時間，兩岸漁業勞務僱用以對抗代替相對合作，對僱用中國大陸船員採各自管理。

有鑒於此，政府為解決漁業勞動力不足問題，並與中國大陸方面建立漁業勞務協商機制，由時任農業委員會漁業署副署長沙志一率團，以水產協會名義於 2002 年 4 月間赴澳門與中國大陸方面海峽兩岸漁工勞務合作協調委員會進行洽談。雙方對於建立單一協商窗口及遠洋漁工與近海漁工議題分別處理，已有初步共識，但因雙方對於參與談判人員之認知不同，而致協商停滯。兩岸民間漁業團體及學者交流雖仍持續發展，但因兩岸政治形勢轉趨緊張，兩岸漁業部門官員涉入漁業交流程度漸微，致使僱用中國大陸船員交流陷入停擺，自此至 2008 年底，雙方主管部門未再進行正式協商。

為減少中國大陸全面暫停對臺漁工勞務的衝擊，政府採以「操之在我」措施應對，同意我漁船主不需與中國大陸勞務公司簽約，得與船員自

行簽約，並持續推動進港安置等改善福利措施，突破中國大陸禁止船員來臺之圍堵策略。此時期我漁船主仍可僱用中國大陸船員，但船員來源已由中國大陸正式外派變成非法偷渡出境。

在此同時，因海上錨泊區海上暫置中國大陸船員，衍生人道、安全、管理及衛生等問題，並引起監察院及國際人權團體關切。行政院於2002年指示農業委員會研議中國大陸船員進港安置相關配套，遂於2003年12月1日實施「臺灣地區漁船船主境外僱用及接駁安置中國大陸地區漁船船員許可及管理辦法」，規範漁船主接駁僱用中國大陸船員，需先向縣市政府申請僱用及進入境內水域許可後，中國大陸船員始得隨漁船進入指定漁港暫置，並在岸置處所或停泊於劃設之暫置碼頭區原漁船上集中安置管理，確立「境外僱用、境外作業、過境暫置」政策。

自2003年12月1日以來，農業委員會已分別於宜蘭縣南方澳、頭城、基隆市八斗子、新竹市新竹、臺中市梧棲及屏東縣東港等6處漁港，

設置中國大陸船員岸置處所，另於高雄前鎮漁港設置遠洋臨時岸置處所，另有各縣市政府會同當地相關單位於58處漁港劃設暫置碼頭區，供中國大陸船員進港安置。此時期我漁船主僱用中國大陸船員人數急遽增加，至2005年4月，近海船員僱用達到高峰計9,238人。而後，隨中國大陸沿海經濟發展，其國民所得日益提高，以及政府對於中國大陸船員僱用措施進一步完善，自此中國大陸船員人數逐漸減少，自2008年底兩岸漁業勞務主管部門再度展開交流時，已降至約5,000人。

兩岸未能協商建立正式漁船船員外派及引進機制前，雙方只能各自管理。就我方而言，因中國大陸船員之僱用未取得大陸方面配合，對於中國大陸船員身分、素質、專業技能及健康檢查等無從要求認證篩選，致發生多起中國大陸船員挾持我漁船、海上喋血及脫逃等不法情事。自1999年起迄簽署「海峽兩岸漁船船務合作協議」前，發生25起中國大陸船員挾持我漁船偷渡他國，9起中國大陸船員海上喋血案件，造成我國船員11人傷亡；另自2003年開放中國大陸船員進港暫置至2009年底，已有403人脫逃，其中緝獲253人，尚有150人在逃，使我漁船主生命財產蒙受重大損失，船主及政府付出大量管理成本。對中國大陸方面而言，因管制中國大陸船員外派至我漁船成效不彰，且船員發生事故後續處理困難，於2006年改採自行核准臺灣仲介團，由臺灣仲介團體向中國大陸方面繳交保證金後，再度恢復對我派出船員，企圖單方面整合並控制中國大陸船員外派市場，但該等仲介機構未獲我政府承認，仍無法掌控中國大陸船員勞務秩序。



2003年起，中國大陸船員得進港過境暫置岸置所，大幅改善中國大陸船員人道、安全、管理及衛生等問題。





兩岸漁業主管部門展開官方交流活動，為兩岸漁業發展及維護漁民權益進行交流。

## 未來展望——

### 加強兩岸官方、民間及學術的漁業交流

兩岸漁業受到地緣相近及文化相同的牽引，漁業交流提升至官方層級既為順應漁民需求，亦為時勢所趨。2008年馬英九總統執政後，兩岸關係逐漸改善，財團法人海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會恢復制度性協商，兩岸漁業主管部門交流也逐漸恢復；同年12月23日，農業委員會漁業署沙志一署長率團前往中國大陸北京，與中國大陸漁業及商務主管部門進行非正式的漁業交流，雙方有共識共同推動漁船船員勞務合作及漁業合作事務。

爾後在兩岸兩會制度性協商的機制下，沙志一署長再度率團與中國大陸漁船船員外派主管之商務部，就兩岸漁船船員勞務合作進行多次交流與協商，並於2009年12月22日第四次江陳會談簽署「海峽兩岸漁船船員勞務合作協議」。該協議是兩岸涉及漁業的第一個協議，透過雙方建立合作機制，將中國大陸船員外派及引進制度化，由各自核准之經營公司與仲介機構辦理，並建立

風險保證機制，確保勞僱雙方權益。

至於漁業交流部分，沙志一署長於2009年9月邀請中國大陸農業部漁業局李健華局長率團來臺進行漁業合作交流，並在臺北舉行兩岸漁業交流座談會。雙方基於兩岸漁民在相同海域作業，利用共同漁業資源，為維護雙方漁民權益，及促進漁業資源永續利用，均認為有必要透過財團法人海峽交流基金會及海峽兩岸交流協會簽訂兩岸漁業合作協議，以推動包括建立兩岸漁業部門救難聯繫管道、建立民間漁事糾紛調解機制、建立海上執法資訊交換機制、各自加強取締電、毒、炸魚等違法行為、對漁業生態環境嚴重破壞之漁具漁法各自推動管制作為、雙方在同時間辦理漁業資源增殖放流活動及建立兩岸漁業主管部門溝通聯繫機制等事項。

為推動兩岸漁業學術交流，農業委員會漁業署補助國立臺灣海洋大學及臺灣漁業永續發展協會，於2009年11月28日至29日在臺北舉辦「2009海峽兩岸海洋教育與科技論壇」，邀請中國大陸海洋及漁業學者與官員來臺，針對「海洋教育與科技」、「海洋監測」、「氣候變遷與極地調查」、「海洋資源」以及「海洋產業與利用」等五大方向的議題，共同探討海洋科技發展趨勢、海洋環境災害監測與保全、氣候變遷對海洋的衝擊、極地調查、古海洋研究、深層水開發、海洋國際生物資源研究，以及海洋能源與產業發展等眾多議題進行學術交流。此外，該署更補助多場海洋與漁業兩岸學術研討會，積極促進兩岸學術交流。

在此同時，政府為促進漁業產業發展，順應漁民需求，農業委員會與交通部依臺灣地區與中國大陸地區人民關係條例第28條規定，於2010年3月



行政院農業委員會漁業署沙志一署長以臺灣水產協會名義，組織臺灣漁業團體以臺灣館模式，前往中國大陸地區推介臺灣優質水產品。

發布「臺灣地區漁船航行至中國大陸地區許可及管理辦法」，隨後並公告開放活魚運搬船、中國大陸船員接駁漁船及漁業專用漁獲物運搬船等3類漁船，得申請航行至中國大陸地區及其得停泊之中國大陸地區港口，提供我國漁船航行至中國大陸地區之法源依據，並提升我國養殖活魚產業運銷中國大陸之競爭力，增加漁民收益。

此時，除兩岸漁政官員交流外，民間漁業團體交流亦在良好氛圍下，在原有的基礎上，熱絡展開漁業交流合作。其中以水產協會於2010年9月組織臺灣各漁業公司及漁業團體，前往中國大陸福建省參加中國大陸農業部主辦之「第五屆海峽（福州）漁業週暨海峽（福州）漁業博覽會」活動為最，該協會並首開以「臺灣館」模式推介臺灣優質水產品，廣獲中國大陸媒體及民眾好評，

為我國水產品推銷中國大陸地區搶占灘頭堡。

## 兩岸共創繁榮富麗的漁業前景

過去數十年，兩岸漁業交流自民間團體交流提升至官方交流層級。從過去囿於沒有公權力介入而難以解決的問題，透過官方交流及兩岸兩會的協商機制，均逐漸露出曙光。兩岸漁業經歷剛開放交流的初步了解階段，及因政治情勢導致的一段官方冷淡、民間熱絡發展的時期，直至雙方簽署一項漁船船員勞務合作協議，如今兩岸交流蓬勃發展，且民間漁業合作日益密切，誠屬不易。目前兩岸漁業已有漁業勞務部分進行合作，未來兩岸漁業合作的道路仍然有許多困難，需要漁業各界人士共同努力克服，共創兩岸更繁榮富麗的漁業前景。